

Il Memorandum Malvestiti. Appunti sul riarmo e sulla politica economica italiana all'inizio degli anni Cinquanta



di Carlo Spagnolo
Professore di Storia contemporanea,
Università degli Studi di Bari

Introduzione

Il memorandum Malvestiti fu presentato il 19 dicembre 1950 dal governo italiano all'amministrazione Truman nell'ambito del cosiddetto comitato misto italo-americano per il riarmo. Malvestiti, allora Sottosegretario al Tesoro, rilasciò il giorno stesso una dichiarazione stampa in cui spiegava che il documento prevedeva una spesa straordinaria per la difesa di 250 miliardi di lire per il triennio 1950-53, come contributo allo sforzo collettivo di sicurezza contro le minacce provenienti dal blocco comunista.

Il suo preciso contenuto è rimasto sconosciuto, perché il documento venne classificato come segreto in ossequio alle procedure di sicurezza del patto Atlantico. Ne hanno trattato soprattutto gli studi di Bellò e Sebesta, che basandosi su fonti primarie italiane e statunitensi ne hanno fornito gli elementi principali. Bellò aveva avuto accesso alle carte di Malvestiti e in particolare alla corrispondenza con De Gasperi, di cui ha curato la pubblicazione, da cui emergeva che il Memorandum fu steso nel corso del negoziato sul riarmo con gli americani a seguito di critiche mosse da Lucius Dayton, da pochi mesi succeduto a Zellerbach alla guida della missione dell'ECA, l'amministrazione del piano Marshall, in Italia. Sebesta ha poi ricostruito attentamente, basandosi soprattutto su fonti statunitensi e della Farnesina, le politiche americane di aiuto militare all'Italia e ha collocato il Memorandum nell'ambito del complesso negoziato bilaterale di cui forniva le linee fondamentali. Il Memorandum risultava una "felice composizione teorica" tra la preferenza del governo italiano per obiettivi economici e la pressione statunitense per coniugare burro e cannoni. Lo scrivente ha poi esplorato il legame tra il memorandum e gli aiuti del piano Marshall. Dato questo ampio quadro, ormai consolidato anche da studi successivi sul riarmo, cosa resta da ricostruire?

L'incrocio delle carte di Malvestiti e di De Gasperi consente di approfondire la genesi, il contenuto e le finalità del Memorandum, lumeggiando in questo percorso alcuni passaggi del negoziato sulle politiche di riarmo occidentali avviate nel corso del 1950. Le carte personali consentono di capire meglio le dimensioni politiche di un negoziato sul riarmo non riconducibile ad un rapporto paritario tra due stati sovrani. Si può parlare di una "sovranità asimmetrica" nel blocco occidentale, quando le politiche dello Stato guida determinano l'ambito delle opzioni degli Stati subalterni. In quanto paese sconfitto, l'Italia conservava uno status dimidiato nonostante la firma del trattato di pace, ed era ancora esclusa dalle Nazioni Unite. Il dato strutturale dell'asimmetria non inficia l'esistenza di una autonomia italiana, ma la circoscrive entro opzioni di cui non era l'Italia a determinare l'ambito. Col piano Marshall e il riarmo gli Stati Uniti andavano oltre il dato meccanico dei rapporti di forza nell'area occidentale, ridefinendo l'idea stessa della politica e della sua funzione. L'allargamento della lealtà dallo Stato all'alleanza occidentale che problemi comportava per la funzione politica? Sotto questo profilo, le difficoltà poste dal riarmo alla "terza fase" degasperiana, appena avviata all'inizio del 1950, non stavano solo in uno spostamento degli aiuti esteri dai settori civili a quelli militari, come abitualmente postulato dalla letteratura. La crisi dell'identità nazionale poneva infatti ai paesi ex-

fascisti e sconfitti la difficile sfida di tenere assieme l'integrazione nel blocco occidentale anticomunista e il patto costituzionale antifascista. In realtà era tutta la politica occidentale a essere investita dall'accelerazione repentina, a partire dalla guerra di Corea scoppiata a fine giugno 1950, del tentativo statunitense di creare e guidare un blocco integrato. Non ci si accontentava più del progetto di un mercato aperto e orientato alla crescita sull'impulso competitivo del fordismo.

Davanti alle difficoltà di raggiungere gli obiettivi economici dell'ERP per un ritorno al libero mercato entro il 1952, al clamore suscitato dalla bomba atomica sovietica e al successo della rivoluzione cinese si abbandonavano, almeno temporaneamente, alcune premesse del piano Marshall, tra cui la priorità del libero mercato internazionale e il ritorno alla convertibilità, per puntare sull'opzione militare come strumento di integrazione occidentale. Dentro la stessa amministrazione Truman emersero dissensi e titubanze sulle implicazioni di una politica di crescita affidata in gran parte all'apparato militare-industriale. Nei contraccolpi di quel percorso, ancora indefinito e soggetto ad oscillazioni, va letto lo sforzo di De Gasperi *di conservare la guida politica di un processo di militarizzazione dell'economia che tendeva a sfuggire al controllo del governo italiano*. Il Memorandum Malvestiti può essere interpretato, allora, come un tentativo di mantenere la fragile unità di indirizzo del centrismo.

Il saggio è articolato in tre sezioni: nella prima si affronta il cosiddetto keynesismo sottostante al Memorandum, il suo rapporto con la linea Pella e con la filosofia ispiratrice della cosiddetta "terza fase"; nella seconda si tratta dell'impatto del riarmo sul processo decisionale del VI gabinetto De Gasperi; nella terza si descrive la genesi del Memorandum e la sua impostazione.

I

Il Memorandum Malvestiti offre qualche spunto per interrogarsi sulle teorie e le prassi sottostanti all'intervento pubblico nella crescita postbellica. Si dà spesso per scontato un impianto keynesiano dello sviluppo intenso dei "lunghi anni cinquanta". Pur trascurando le corpose questioni teoriche sottostanti, resta l'interrogativo se a trascinare i governi occidentali verso quel tipo di politiche fossero coerenti premesse economiche o piuttosto cogenti condizioni sociali che trovavano differenziate risposte nazionali. L'emergere di un "keynesismo militare", inteso come filosofia americana sottostante al passaggio dal piano Marshall al riarmo può contribuire a chiarire la pluralità e la contraddittorietà degli impulsi provenienti dagli Stati Uniti verso l'Europa occidentale. Nell'amministrazione Truman, mentre declinavano gli eredi del New Deal, si razionalizzavano nel corso dell'ERP le esperienze della seconda guerra mondiale, che aveva agito da volano della definitiva uscita dalla crisi del 1929. Davanti alle difficoltà della ricostruzione dell'Europa occidentale e dell'Open Door, si giungeva dal 1950 non tanto ad una politica di sostegno anticiclico della domanda quanto ad una dottrina della preponderanza – per riprendere un'espressione di Leffler – formulata già nelle direttive NSC/67 e soprattutto in quella NSC/68 ispirata da Paul Nitze che poggiava su un uso duttile dello Stato e della spesa pubblica e rinviava a tal fine l'unificazione rapida del mercato capitalista perseguita invece dal piano Marshall. Il riarmo avrebbe contrastato quella depressione postbellica statunitense, preconizzata da Schumpeter e Vargas e sperata da Stalin, che si era manifestata nel corso del 1949 e che avrebbe potuto danneggiare la stabilizzazione dell'economia occidentale. Se esso mirava a risolvere una serie di difficoltà insorte nel corso del piano Marshall, ritenendo che l'obiettivo dell'ERP di riequilibrare la bilancia dei pagamenti dell'Europa occidentale e di integrare la Germania occidentale fosse ancora troppo lontano, d'altra parte apriva problemi nuovi ai paesi capitalistici. Nel clima della guerra fredda, le tensioni internazionali nelle periferie dei due blocchi favorivano una spirale di politiche giocate sulla sicurezza e sulla crescita. Si tornava ad un clima di guerra riaccendendo la memoria delle devastazioni appena subite, mentre si chiedeva di ridurre le risorse per i consumi indirizzandoli verso l'industria pesante, di costruire un mercato allargato, ma ancora protetto, dominato dal dollaro e strutturato per macro aree monetarie, e si differiva così il ritorno alla convertibilità avvalendosi di strumenti alternativi come l'Unione Europea dei Pagamenti. Un blocco occidentale ad indirizzo anticomunista richiedeva una società più coesa e

controllata all'interno, un allargamento dell'autonomia dell'impresa e un'impronta spiccata delle relazioni sindacali verso l'aumento della produttività, isolando le pretese operaie di interferire nella direzione aziendale.

Se per gli Stati Uniti più che di keynesismo si potrebbe forse parlare di un neomercantilismo listiano temperato dal liberismo, anche per l'Europa continentale bisognerebbe riconoscere le peculiarità di culture politiche postbelliche composite. E in Italia potrebbe essere appropriato parlare di interventismo pragmatico, ossia di un neomercantilismo cattolico-liberale disposto a misurarsi con le impostazioni americane e maturato sulla scorta dell'esperienza del trentennio precedente. Malvestiti lo spiegò a De Gasperi nella lettera con cui gli trasmetteva il memorandum, il 17 dicembre 1950:

“Non spaventarti del “moltiplicatore”, che del resto è considerato con scetticismo anche da molti economisti anziani, e di cui (se hai seguito la mia polemica con Fanfani, La Pira, Costa, ecc.) io stesso oppugno la precettistica keynesiana (le famose “buche”, ossia che bisogna far lavorare purchessia i disoccupati, magari a far buche nella terra per poi riempirle, s'intende ...a spese dello Stato).

Si tratta molto semplicemente di questo: che, se lavora l'operaio metallurgico o edile, evidentemente aumenterà i suoi consumi (...) la sua “domanda” (...) provoca a sua volta una “domanda” (...); ossia la primitiva domanda dell'operaio metallurgico o del muratore viene a “moltiplicarsi” per la domanda di operai di altri settori.

Nel nostro caso si tratta di stabilire l'entità della “domanda” complessiva sul mercato, in cui viene immesso un volume supplementare e straordinario di energia monetaria, con l'aggravante che questa energia non servirà alla produzione di beni di consumo che, immessi a loro volta nel mercato, possano almeno in parte assorbire l'aumento della circolazione.

Come calcolare questa domanda complessiva? Il sistema del “moltiplicatore” permette di farlo con una soddisfacente approssimazione: io non lo accetto, quindi, e non lo uso, che come un metodo di ricerca e di analisi. Aggiungo che non conosco altro sistema e che la vecchia economia, che pur aveva studiato gli effetti inflazionistici, non me ne sa insegnare di migliori”.

Si intuisce che per Malvestiti il moltiplicatore aveva utilità pratica ma non rivestiva la valenza teorica e politica attribuitagli dal suo ideatore, Richard Kahn, allievo di Keynes e Sraffa, secondo cui il moltiplicatore del reddito avrebbe avuto il compito di stabilire il livello di domanda per la piena occupazione. Nell'uso fattone da Malvestiti, il moltiplicatore aveva invece una funzione difensiva della bilancia dei pagamenti, su cui dovremo tornare, e costituiva una personale linea di mediazione tra le richieste statunitensi di riarmo e la difesa della stabilità monetaria. Non si trattava di una difesa di principio dell'economia civile su quella militare, in quanto anche quest'ultima – utilizzando le molte capacità industriali in eccesso – incontrava una posizione possibilista del governo italiano. Il problema stava piuttosto nei rischi di inflazione e di instabilità monetaria per il combinato disposto dei progetti di incremento della spesa pubblica, legata alla ricostruzione e ai nuovi programmi della riforma agraria, della Cassa per il mezzogiorno e dell'ERP, e di quelli imprevisi di riarmo. Ad un consistente e rapido aumento della domanda industriale e dei redditi delle aree coinvolte non avrebbe corrisposto una produzione di beni di consumo atti a calmierare i prezzi. Insomma, la spesa per il riarmo avrebbe fatto correre seri rischi di destabilizzazione dei prezzi, con effetti di calo del consenso e di perdita di fiducia del risparmio per un'economia di bassi consumi e bassi salari come quella italiana, che Einaudi e Menichella avevano sempre cercato di orientare verso l'export.

Il keynesismo è stato interpretato, da parte della storiografia, essenzialmente come il collante teorico tra una spesa pubblica in deficit e la crescita di investimenti, consumi e redditi privati, riconducendo politiche magari eterogenee ad una coerente matrice teorica in favore dello sviluppo accelerato sposata da De Gasperi e dalla sua tecnocrazia ‘nittiana’. La genesi del Memorandum Malvestiti pone qualche interrogativo a questa lettura e solleva un velo sull'intreccio complesso tra le politiche americane di crescita e quelle italiane di stabilità e lento sviluppo, sintetizzate dalla cosiddetta linea Pella. Una lettura accurata del Memorandum può aprire la strada ad una ricognizione della pluralità di

linee politiche ed economiche che si confrontavano attorno al riarmo. Più che con coerenti linee teoriche, dobbiamo misurarci con il pragmatismo di una classe dirigente costretta a barcamenarsi fra “varie possibili forme di dirigismo, cercando di scegliere quelle che (...) sembrano le meno dannose e le più efficaci”. Si tratta di valutare in che misura si adattassero i quadri culturali a circostanze modificate.

Proviamo rapidamente a tracciare le premesse del memorandum e le sfide a cui la linea Pella era stata sottoposta tra 1949 e 1950. Malvestiti, che era stato tra i fondatori della DC, era diventato Sottosegretario di Giuseppe Pella dal 1947 e lo aveva seguito dalle Finanze al Tesoro nel V e VI Gabinetto De Gasperi, quindi era da tempo uno stretto collaboratore del Ministro, sostenitore di una linea di ortodossia finanziaria, conosciuta come “linea Pella”, in base alla quale la ricostruzione economica del paese richiedeva innanzitutto la ricostituzione di un equilibrio finanziario e monetario, e quindi una stabilità dei prezzi, che facilitasse la ricostituzione di un libero mercato, la ripresa dell’impresa privata e dell’intero apparato industriale. Quella linea, condivisa largamente dalla banca centrale e dal presidente Einaudi, artefice con Menichella della manovra di stabilizzazione della lira nell’estate del 1947, teneva presente il problema della inconvertibilità delle monete e l’esigenza, per ricostituire un mercato capitalista e salvaguardare il voto moderato che aveva sostenuto il grande successo del 18 aprile, di dare un valore stabile alla lira.

D’altra parte Pella era un politico attento alle esigenze del suo partito. Forse una limitata considerazione del vincolo monetario dovuto all’inconvertibilità ha indotto alcuni studiosi a considerare la linea Pella alla stregua di un coerente liberismo dello stesso tenore di un ex-ministro del Tesoro come Corbino. Essa contemperava le esigenze della piccola e media impresa almeno tanto quanto quelle della grande, e puntava sulla ripresa delle esportazioni e sulla progressiva liberalizzazione del commercio nel GATT grazie agli aiuti del piano Marshall e al quadro istituzionale di cooperazione europea nell’OECE. E’ vero che quella linea scommetteva sulla liberalizzazione del commercio e sull’export agricolo e industriale, consapevole delle opportunità offerte dalle limitazioni produttive imposte sino a quel momento alla Germania e gli effetti dei danni di guerra nel resto d’Europa, condizioni che ponevano l’Italia in una posizione di relativo vantaggio nel mercato europeo dei prodotti ortofrutticoli, del tessile e della meccanica leggera. Tuttavia essa non escludeva forme di protezionismo doganale e aveva molto presenti le esigenze politiche di governo della moneta e di stabilizzazione dei prezzi in nome dei ceti medi e dei consumatori. Tra le condizioni previste dal piano Marshall per tutta l’Europa occidentale era il ritorno alla convertibilità, ma essa non fu realizzata tanto presto. Data l’opposizione della Gran Bretagna e della Francia nel 1947-50 si proseguirono le condizioni di chiusura dei mercati dei capitali sorte negli anni trenta, le quali imponevano al governo democristiano forme di intervento in economia non riducibili al liberismo. Bisogna insomma riconoscere, in retrospettiva, una dimensione pragmatica e non dottrinarica ad una classe dirigente di ispirazione cattolica, formata anche nella tradizione italiana della scienza delle finanze e tutt’altro che insensibile all’ipotesi di un’azione attiva dello Stato.

Rispetto alla linea di ortodossia finanziaria, appoggiata nella prima fase del piano Marshall dalle politiche statunitensi e dai liberisti italiani, molti elementi vennero a modificarsi nel corso del 1949-50. Le critiche alla linea Pella contenute dal cosiddetto “rapporto Hoffman”, altrimenti noto come Country Study, del febbraio 1949 furono una premessa di una complessiva riconsiderazione delle politiche statunitensi dalla stabilità alla crescita. Se la nascita della repubblica federale tedesca nel settembre 1949 poneva problemi agli stessi Stati Uniti nel rapporto con la Francia, la persistente chiusura dei mercati europei, la perdita della Cina e la esplosione della bomba atomica sovietica imposero degli adattamenti del piano Marshall in favore di un rapido allargamento del mercato occidentale. La sfida sociale del comunismo e della classe operaia organizzata imponevano inoltre politiche di spesa pubblica e controlli sui prezzi che convergevano verso l’espansione della produzione dei beni di consumo. La cosiddetta “politica della produttività”, sostenuta dall’ECA in modo sempre più deciso dall’autunno del 1949, aveva contribuito al passaggio in Italia ad una linea più dinamica di intervento statale all’inizio del 1950, di cui fu espressione il programma di modernizzazione del VI gabinetto De Gasperi che vide, nonostante l’opposizione dei liberali, la

riforma agraria, la nascita della CASMEZ e la linea di intervento statale in campo energetico che avrebbero entro un paio di anni portato alla creazione dell'ENI.

La posizione politica dei sostenitori del libero mercato venne insomma tenuta a freno in tutta l'Europa occidentale dalle contraddittorie pressioni statunitensi per un accresciuto volume di investimenti in assenza di una libertà di movimento dei capitali. L'altro elemento che spiazzò le forze liberali era l'orientamento tenacemente protezionista dell'Inghilterra laburista, non contraddetto nemmeno dalla svalutazione della sterlina (circa il 30%) nel settembre del 1949 che, nonostante la sua apparente drasticità, era insufficiente a consentire il ritorno alla convertibilità. Malvestiti, che aveva assistito alle conversazioni tra il Ministro dello scacchiere inglese e Pella nell'agosto, aveva tratto dalle reiterate assicurazioni inglesi sul mantenimento della parità la convinzione che la sterlina avrebbe presto svalutato. Lo aveva scritto a Pella e i fatti gli diedero ragione. Dopo il riallineamento monetario tra le valute europee (anche il franco fu trascinato), stando alla sua corrispondenza con Pella, Malvestiti fu forse il sostenitore principale del nuovo cambio di fine 1949 a 625 lire (una svalutazione modesta di circa l'8%) tasso che l'Italia avrebbe sostanzialmente conservato per quasi una ventina d'anni. Profondo conoscitore della Borsa e in stretto contatto con gli operatori di Milano, egli avrebbe fatto trapelare la voce che in caso di speculazioni sulla lira la banca centrale avrebbe gettato dollari sul mercato e portato al fallimento chiunque avesse scommesso su ulteriori ribassi della lira. In realtà Menichella quell'assicurazione non l'aveva data, perché a quanto ci risulta dai documenti pubblicati da Bellò il direttore generale della banca centrale, Paride Formentini, era contrario, ma Malvestiti aveva provveduto a coprirsi temporaneamente di dollari assicurandosi degli anticipi bancari fiduciari per il Tesoro. Malvestiti era convinto che la sua azione fosse servita a prevenire qualunque ondata speculativa immediata e avesse consentito al governo un respiro di qualche giorno contribuendo ad un clima favorevole al nuovo livello del cambio. Non abbiamo gli elementi per considerare esaurito il tema, in quanto il nuovo livello del cambio della lira, che teneva relativamente stabile il potere di acquisto dei ceti medi mentre penalizzava gli esportatori, fu frutto di un complesso accordo politico tra più attori e sarebbe da approfondire quali ipotesi la banca centrale esaminasse nella fase concitata che seguì la riunione del FMI a Washington del settembre 1949. Il nuovo tasso di cambio comunque si stabilizzò e impose al governo un aggiustamento della propria politica economica, in quanto si aggravava il costo delle importazioni in dollari e si rendeva più difficile l'esportazione nell'area della sterlina e in Francia mentre gli aiuti americani dell'ERP si avviavano a diminuire. Poco dopo Malvestiti scriveva a Pella: "Menichella è superlativamente bravo" ma il governo deve avere un "orizzonte più largo" e badare non solo al riequilibrio finanziario ma anche a quello dell'economia nel suo complesso".

Malvestiti avrebbe commentato tempo dopo che il suo ruolo politico venne ad accrescersi da ottobre 1949 quando Pella – ritenendo indebolita la linea della stabilità dalle conseguenze della svalutazione e dalle ulteriori pressioni americane per un riorientamento della produzione industriale italiana - rassegnò temporaneamente le dimissioni dal Tesoro, affidando al sottosegretario le consegne del ministero "perché lo dirigessi di fatto se non di diritto".

In un' ampia rassegna sui rapporti tra dollaro e sterlina dal 1914 al secondo dopoguerra, pubblicata in coincidenza con la svalutazione della sterlina, Malvestiti osservava con acutezza che sotto la superficie dei contrasti tra dollaro e sterlina si muoveva una corrente comune anglo-americana, intesa sin dagli anni Venti e Trenta a dare priorità ai consumi e ai redditi e politicamente indisponibile a imporre i sacrifici domestici necessari al riequilibrio dei rapporti economici postbellici. Debiti di guerra, distruzioni, sacrifici pregressi e il nuovo peso dei sindacati imponevano ai due paesi vincitori delle politiche di crescita sostenute dall'azione statale. I persistenti effetti della guerra, non ancora riassorbiti nonostante il rapido incremento degli indici della produzione industriale, rendevano politicamente proibitivo il ritorno al libero scambio. Nella nota conclusiva, Malvestiti precisava che il testo era stato redatto prima della svalutazione della sterlina ma che quest'ultima non modificava le sue conclusioni, "perché la situazione, nei suoi elementi essenziali, permane quale noi l'abbiamo descritta". Per quanto consistente, la svalutazione stabilizzava la sterlina a un livello inadeguato agli equilibri esistenti. Essa significava la rinuncia della Gran Bretagna al ripristino della convertibilità

monetaria a breve termine. Invece la strada in cui ci si manteneva era quella di un recupero a medio-lungo termine della produttività rispetto al resto del mondo, lasciando stabili i prezzi interni, spesso più elevati di quelli internazionali. Dato il ruolo della sterlina, e la funzione della City, il mantenimento dei controlli sui mercati finanziari inglesi comportava conseguenze per tutta l'Europa occidentale, quali il bilateralismo, il mantenimento dei controlli sulle materie prime e sulle quote commerciali. Non si diradava la nebbia all'orizzonte dei liberisti, mentre restava l'esigenza di misure a sostegno dei consumi interni. Nessun governo, e tanto meno quello laburista, che aveva appena varato il Welfare State, era intenzionato a scegliere la strada della deflazione per ripristinare il libero mercato.

Malvestiti osservava che il divario dei prezzi tra area del dollaro e area della sterlina restava troppo forte per poter ritornare alla libera convertibilità delle monete, e vedeva in prospettiva tre soluzioni agli squilibri monetari: 1. un dirigismo assoluto che imponesse un'unica moneta di scambio mondiale; 2. Una nuova mentalità in tutta la gente ispirata dalla volontà tenace di un economista; 3. il ritorno al regime aureo. La terza era desiderata da molti ma di fatto irraggiungibile fino a quando il prezzo dell'oro fosse rimasto vincolato per scelta degli Stati Uniti; la seconda era una questione di lungo termine e avrebbe richiesto una unità di intenti internazionale oltre a una coerente guida politica; la prima forse non era la sua preferita, ma si approssimava a quanto sarebbe avvenuto di lì a poco col riarmo.

A ridosso della riunione del FMI a Washington, nel settembre 1949, in cui si rese nota la svalutazione della sterlina, Pella e soprattutto Menichella chiesero compensazioni per l'Italia, che si sarebbero materializzate con la ripresa delle discussioni sui prestiti della BIRS per il Mezzogiorno, accantonate dall'estate 1947. La storiografia meridionalista di matrice Svimez, ponendo enfasi sul rapporto bilaterale tra le tecnocrazie nittiane e la BIRS, ha dato scarsa considerazione al quadro generale delle politiche del FMI, che hanno una più spiccata impostazione multilaterale. Forse ha pesato in quell'impostazione un accenno criptico di Pasquale Saraceno alla Casmez come collettore di prestiti esteri. La concessione di prestiti non era solo una questione bilaterale tra due istituzioni, la BIRS e la Casmez, ma un pezzo di un negoziato più ampio sulla stabilizzazione occidentale, in cui si inseriva anche il riarmo.

La vicenda della Casmez, di cui non possiamo trattare in questa sede, costituisce un precedente diretto del memorandum Malvestiti, in quanto per la prima volta il governo italiano accettava di avviare un programma straordinario di spesa, senza la certezza di un pari importo di aiuti americani. Esattamente come avverrà col programma di riarmo, l'Italia chiese agli Stati Uniti di coprire solo una parte dei costi dell'intervento nel Mezzogiorno, ossia quelli delle importazioni addizionali che sarebbero conseguite dalla spesa pubblica, accontentandosi in proposito degli aiuti del piano Marshall ancora in corso. In vista dell'esaurimento degli aiuti ERP si chiedeva alla BIRS, che avrebbe inviato una missione capeggiata da Rosenstein-Rodan dall'autunno 1949, un prestito a lungo termine la cui vicenda si intreccia cronologicamente con il riarmo in quanto il primo prestito sarebbe stato approvato nell'ottobre 1951, per un importo di appena \$10 milioni (6,25 miliardi di lire). Sebbene inferiore alle speranze italiane, il prestito BIRS avrebbe accolto l'innovativa impostazione, chiesta dalla Banca d'Italia col sostegno di Rosenstein-Rodan, di un prestito generico per un'area arretrata (impact loan) e non per singoli progetti industriali privati, a cui sino allora si era indirizzata la BIRS.

Troppo poco rilievo è stato dato alla lunga durata della trattativa con la BIRS, che finì per sovrapporsi al riarmo, e alla coincidenza tra le cifre del memorandum Malvestiti e quelle del *rapporto di Rosenstein-Rodan, il quale adottò un moltiplicatore della spesa prevista per la Casmez di 1,80 molto simile all'1,77 di Malvestiti*, e soprattutto ne riprese l'impostazione, stimando la dimensione del prestito BIRS in base alle importazioni addizionali e non in base all'occupazione.

Se all'inizio del 1950, all'avvio di questa nuova impostazione della politica italiana, un neoguelfo come Malvestiti divenne fautore del cambio di direzione della politica democristiana noto come "terza fase", fu a partire dall'idea di un ruolo programmatore dello Stato in via permanente e non solo nella forma derogatoria sino allora tollerata dall'ufficiale dottrina liberista. Malvestiti voleva costituire un

nucleo programmatore pubblico attraverso una diversa ripartizione delle competenze tra Tesoro, Bilancio e Finanze, creando un forte Ministero dell'Economia (o del Bilancio) con poteri di direzione e controllo sulla Ragioneria generale, e lasciando al Tesoro la sorveglianza sulle direttive di politica monetaria e creditizia. Un tale assetto avrebbe potuto, almeno parzialmente, contribuire alla composizione delle divisioni nel partito sulla conduzione della politica economica, aperte sin dal Congresso di Venezia del giugno 1949, quando si era avviato un confronto aperto tra gli ortodossi (non a caso prevalentemente settentrionali) e i dossettiani, sostenitori dell'intervento statale e preoccupati delle implicazioni etiche e politiche della irrisolta questione sociale. L'allora segretario del partito Mariano Rumor si espresse per una linea intermedia reputando che: "l'applicazione integrale della dottrina di Keynes e di Beveridge presuppone condizioni economiche e finanziarie che non sono – purtroppo – quelle dell'Italia".

Quasi un anno dopo la presentazione della mozione Rumor, Giorgio La Pira, che delle proposte di Beveridge era stato tra i primi e più attenti osservatori, parlando del keynesismo sosteneva, in uno dei suoi interventi più noti su *Cronache sociali*, l'esigenza di politiche più espansive per l'occupazione:

Si sa bene: l'Italia non è la Gran Bretagna o l'America: ma se le difficoltà di una politica di pieno impiego sono certamente aspre in paesi poveri, come il nostro, questo non infirma la validità di tale politica: vuol dire che altro è il limite, *altro è il graduale approssimarsi, per tappe successive, al limite.*

Tale linea espansiva della sinistra democristiana si distaccava dalle richieste assistenzialistiche provenienti da settori consistenti del partito nel Mezzogiorno, che richiedevano magari lavori pubblici e provvidenze statali, e anche da quelle indicazioni produttive della piccola e media impresa meridionale in cerca di finanziamenti agevolati alle attività produttive ma che guardava con sospetto lo Stato imprenditore. Si trattava piuttosto di mettere al lavoro le imprese accrescendo il mercato interno e privilegiando settori ad alta intensità di manodopera.

Nonostante il suo relativo isolamento ai vertici della DC, la linea dossettiana aveva un'effettiva presa nel corpo del partito in quanto si misurava di petto coi problemi più spinosi della conflittualità sociale, cercando strumenti originali per sciogliere i legami tra le sinistre e la classe operaia. Convergenza con le critiche all'accumulazione delle riserve monetarie, espresse dal presidente dell'ECA, Paul Hoffman, nel Country Study del 1949, e quelle di un anno dopo del "Piano del lavoro" della CGIL, nella prima metà del 1950 la sinistra DC si trovava in posizione vantaggiosa nel conflitto con Pella, considerato il principale riferimento di una politica economica troppo timida. Stretto nella morsa tra i sindacati, le critiche dei riformisti socialdemocratici protagonisti della scissione di Palazzo Barberini, le richieste dell'OECE e le forti pressioni statunitensi dell'ECA e del Congresso, De Gasperi accettò di correre dei rischi all'inizio del 1950, quando si stavano cominciando a raccogliere i primi segnali di un incremento del reddito nazionale e si erano superate le principali strettoie del rifornimento alimentare.

La scelta degasperiana di avviare la "terza fase" all'inizio del 1950 aveva allargato l'ambito di azione dei dossettiani, che entrarono nell'aprile nella direzione del partito, mentre Guido Gonella ne assumeva la segreteria, e i margini per una politica a sostegno di un sindacato libero anticomunista, la cui guida era contesa tra l'infante CISL e la neonata UIL.

Nell'aprile 1950, in una conversazione con l'ing. Luzzatto, consulente della missione ECA a Roma, Malvestiti difendeva il governo dalla critica che per il Mezzogiorno si fosse "fatto poco". A suo avviso solo la stabilità monetaria appena raggiunta consentiva politiche più coraggiose e aveva reso possibile l'avvio della "terza fase". Col sostegno dell'ECA si costruiva allora un accordo politico di massima della DC con La Malfa e i riformisti socialdemocratici come Tremelloni per una modernizzazione dell'industria sulla scorta dei prestiti IMI-ERP, e si decideva la liquidazione delle industrie decotte affidate al FIM, un compito gravoso e impopolare che Malvestiti voleva affidare ad "un avversario capace e onesto" come Ernesto Rossi. In agosto sarebbe stata approvata la legge sulla Casmez, e il governo si avviava ad una politica di investimenti nel Mezzogiorno basata su lavori

pubblici, riforma agraria e infrastrutture. Sin dal luglio 1950, forse perché sensibilizzato delle discussioni coi dossettiani e dalle pressioni dell'ECA, Malvestiti aveva cominciato a ragionare sull'ipotesi di una "gagliarda immissione di energia monetaria nel circuito" considerando ormai sufficientemente saldi i rapporti tra merci e prezzi da poter reggere ad una iniezione aggiuntiva di spesa pubblica. Malvestiti rilevava che in rapporto al 1938 – considerato come ultimo anno "normale" in tutte le statistiche postbelliche - la circolazione monetaria fosse ridotta di 100 miliardi di lire, dai 1.100 miliardi del 1938 ai 1.000 miliardi del 1950. Quella differenza avrebbe potuto essere impiegata per dare un' iniezione all'economia italiana, rispondendo alle pressioni dell'ECA e dei dossettiani. Egli proponeva a Pella una espansione del debito pubblico, abbattuto dall'inflazione del 1943-47, e l'utilizzo di una parte delle riserve monetarie per l'acquisto di beni alimentari e materie prime, per costituire delle riserve strategiche contro eventuali fiammate inflazioniste dei prezzi dovute allo scoppio della guerra di Corea. Il sottosegretario dichiarava di non credere "all'efficacia delle spese militari" ma esse dovevano essere inquadrare secondo due esigenze: la stesura di un piano militare organico per tutto il blocco occidentale con una "razionale divisione del lavoro" tra i vari paesi; la possibilità per gli Alleati di "venirsi incontro con contributi e prestiti". In quel momento, la priorità italiana era ancora di inscrivere il riarmo nel solco già tracciato della terza fase.

Questa linea propositiva e gradualista venne però a trovarsi rapidamente in difficoltà a causa del varo del riarmo.

II

Nell'estate 1950 – dopo lo scoppio della guerra di Corea – si avviava un negoziato complesso tra i membri europei del patto atlantico e gli stati Uniti, in cui si intrecciavano tre questioni: (a) lo spostamento della linea difensiva della Nato dal Reno all'Elba, includendo quindi tutto l'arco alpino e attribuendo all'Italia una funzione militare rilevante nella difesa atlantica, con il relativo problema di tornare ad una sicurezza basata sulle truppe e non solo sulla superiorità nucleare; (b) l'integrazione della Germania occidentale nella difesa e nella produzione militare, rivisitando la divisione del lavoro in Europa prevista dal piano a lungo termine dell'OEEC del 1948 e mai davvero digerita dall'ECA; (c) la fine degli aiuti economici del piano Marshall, l'integrazione dei loro residui con quelli militari del MDAP e coi nuovi programmi di aiuto militare che sarebbero confluiti nel Mutual Security Act del 1951.

In questo negoziato contava molto il tempismo, per cui mentre agli uomini dell'ECA e dello State Department interessava ottenere impegni dei partners europei per persuadere il Congresso di Washington a erogare nuovi aiuti militari straordinari per inondare l'apparato industriale americano con ordinativi federali, ai governi europei importava avere impegni precisi dall'amministrazione Truman per non incorrere in seri rischi finanziari in caso di impegni di spesa senza adeguati aiuti statunitensi. Quel tipo di partita a scacchi era già stata giocata con l'ERP, e quell'esperienza rendeva consapevoli i governi e le diplomazie dei rischi e dei vantaggi di una partita che aveva poste in gioco politiche e non soltanto nazionali.

Considerazioni politiche erano alla base delle divergenti valutazioni nel governo italiano sui rischi effettivi di una guerra col blocco sovietico, abbastanza note da non dover essere qui richiamate, e del problema posto ad Adenauer da una Germania occidentale dimidiata e a rischio di neutralità in caso di fallimento di una sua integrazione piena, anche militare, in Occidente, per le resistenze in Francia, Belgio, Olanda e Regno unito, oltre a quelle ovvie dei tedeschi. Un forte impegno militare italiano avrebbe probabilmente offerto una sponda allo spostamento all'Elba della linea difensiva della NATO, dando all'Italia, alla Francia e alla Repubblica federale tedesca ben maggiori garanzie di tenuta dell'alleanza. Se si trattava di assicurare a lungo termine una presenza degli Stati Uniti sul continente, e di integrare la Germania, allora la spesa militare italiana diventava un pezzo di una partita politica che poteva incidere sugli equilibri nazionali. Il riarmo accelerava enormemente le prospettive della crescita della produzione industriale, ma metteva in discussione la politica degli

investimenti pubblici verso il Mezzogiorno e le aree arretrate appena avviata con la “terza fase” in quanto richiedeva il trasferimento immediato di risorse sull’industria militare e in prospettiva accentuava i dualismi dello sviluppo italiano.

Il Memorandum Malvestiti è, in sintesi, l’elaborazione più compiuta del modo in cui il VI governo De Gasperi interpretò la “terza fase” davanti alla sfida del riarmo. E’ nota la perplessità di De Gasperi sul riarmo e l’opposizione suscitata nella base cattolica del partito, a maggior ragione date le memorie freschissime dei lutti e delle devastazioni della guerra. E tuttavia va tenuto presente che tali perplessità non potevano significare un allentamento delle premesse anticomuniste della DC del 18 aprile, né un abbandono della scelta appena fatta dell’alleanza atlantica. Se la politica degasperiana mirava ad assicurare una relativa autonomia nel quadro di una scelta occidentale ormai irreversibile, il problema diventava di come l’Italia potesse partecipare alla costruzione di un blocco militare che polarizzava il paese e tendeva a spostare l’asse politico della maggioranza a destra in direzione del “partito romano”, e quello della politica estera a sinistra – verso i partiti laici. Fu questo uno dei dilemmi di De Gasperi che contribuiscono a spiegare la cosiddetta legislazione eccezionale del 1950-52.

Ricondotta, idealisticamente, alle tendenze anticomuniste della DC, oppure alle minacce rivoluzionarie della base comunista, o di recente alle personali idee di De Gasperi sull’esigenza di uno “Stato forte”, la legislazione eccezionale che matura tra l’estate e l’ottobre 1950 era funzionale alla tenuta di una maggioranza sottoposta a forti tensioni. Il dibattito del Consiglio dei Ministri del 21 luglio 1950 rivela toni molto tesi, tra un Campilli che voleva affidare al CIR “tutta la politica finanziaria da quella agraria a quella militare”, un Vanoni, Ministro delle Finanze, che riteneva opportuno rinviare a settembre ogni decisione sul riarmo, perché si sarebbe avuto allora un quadro più chiaro delle entrate fiscali, e il Ministro dell’Interno Scelba che subito pose il problema di “garantire il regime democratico contro ogni azione di quinta colonna”. Al successivo Consiglio dei ministri del 27 luglio Pella dichiarò l’“impossibilità economica di fronteggiare le enormi esigenze della Difesa (...) Bisogna coordinare le spese ed evitare lo scivolamento verso l’inflazione”. D’Aragona, Ministro dei trasporti, si espresse per il blocco dei prezzi per prevenire agitazioni sociali. Togni, Ministro dell’industria e Commercio, parlò di una corsa per “l’accaparramento di merci”. Il governo insomma temeva di essere travolto dalla guerra, dalla perdita di fiducia nella moneta e dall’inflazione.

La legislazione eccezionale, avviata da ottobre, dava al governo pieni poteri in materia economica, militarizzava il rapporto col sindacato, specie nei porti dove si evidenziavano resistenze allo scarico delle armi, e più in generale riconduceva alle opposizioni la responsabilità esclusiva delle tensioni che si stavano producendo nel paese. Infine blindava la maggioranza regolamentando il ruolo e i limiti delle opposizioni. A sostegno di questa interpretazione è il carattere transeunte della legislazione, che sarebbe stata abbandonata alla fine dell’emergenza coreana. Imponendo alla DC di assumere una funzione contrastante con la sua caratterizzazione popolare, il riarmo generava serie contraddizioni nel governo, che trapelano dal negoziato sulla spesa militare.

Allo scoppio della guerra di Corea, per venire incontro alle richieste del patto Atlantico, al Consiglio dei Ministri del 7 luglio 1950 Pacciardi aveva chiesto un incremento di spesa, pare di 100 miliardi di lire, trovando resistenza da parte del primo ministro. Pacciardi aveva avuto un colloquio col Presidente della Repubblica Luigi Einaudi ed aveva scritto a De Gasperi dichiarandosi deciso a “spuntarla” per un aumento consistente della spesa. De Gasperi gli aveva replicato di essere rimasto “sorpreso” della richiesta di 100 miliardi per la difesa, “dopo che il Cir aveva appena valutato come limite di rottura i 100 miliardi di investimento appena varati” – con probabile riferimento alla Casmez. L’opinione pubblica, a suo avviso non era pronta a sentire “parlare di un programma biennale di riarmo”. Al Consiglio supremo di difesa del 9 luglio il Ministro della Difesa aveva illustrato dei rischi immediati di guerra in Europa come riflesso degli eventi in Asia e chiesto risorse straordinarie per 100 miliardi in due anni. Nel Consiglio dei Ministri del 21 luglio Pacciardi aveva infine ottenuto un incremento del suo bilancio di 100 miliardi, ma ripartiti in 50 miliardi all’anno per un biennio (1950-51; 1951-52), a fronte di uno stanziamento ordinario di circa 290 miliardi. Il 28 luglio poi sempre Pacciardi ventilò rischi di guerra imminenti col blocco sovietico e chiese l’autorizzazione ad

impegnare subito il totale dei 100 miliardi per il biennio. Nonostante le preoccupazioni e le reazioni degli altri ministri, già richiamate, alla fine il Ministro della Difesa venne "autorizzato a impegnare in questo esercizio le somme necessarie ed urgenti, d'accordo col Consiglio Supremo di Difesa e col CIR".

Quella prima concessione, pure tutt'altro che irrisoria se confrontata coi 100 miliardi all'anno per dieci anni previsti dalla Cassa per il Mezzogiorno, era solo un assaggio rispetto alle richieste che sarebbero venute dal Consiglio atlantico dei sostituti a Londra (agosto-primi di settembre) dove si era costituito un comando occidentale unificato e un programma integrato di riarmo straordinario in due tempi, uno immediato, da raggiungere entro la fine del 1951, e uno a medio termine entro il 1954. Il piano a medio termine prevedeva per l'Italia soprattutto di armare un elevato numero di divisioni, circa 22, con una spesa per 4.600 miliardi di lire entro il 1954, ossia circa 1.150 miliardi di lire all'anno in media, mentre quello immediato si riferiva a circa 9 divisioni di fanteria e un certo numero di aerei e navi. Trascuriamo qui la questione, pur rilevante, sulla mancanza di chiarimenti in tema di burden-sharing e di quanto e cosa sarebbe arrivato in Europa dagli Stati Uniti. Quello che trapela dai verbali delle prime riunioni dei delegati del patto atlantico a Londra è un salto di qualità dell'alleanza rispetto a cui si sarebbero dovuti riorientare, assieme all'intera politica economica occidentale, tutti gli aiuti ERP e coordinarli con gli aiuti militari. Nell'estate 1950 il Congresso votò circa 13 miliardi di dollari di stanziamento addizionale per la difesa e 4,5 miliardi di aiuti agli alleati, cifra che assicurava la continuità degli aiuti ERP, ormai in via di esaurimento, in una nuova forma. Dal 1950 al 1953 il bilancio della difesa americano sarebbe circa triplicato, passando da 21,7 mld. \$ a 61,2 mld. \$. Si chiedeva di fare altrettanto agli altri paesi dell'alleanza e alla Francia, che aveva appena varato il piano Schuman, persino di digerire un almeno parziale riarmo tedesco.

Dopo la prima sessione del neo-istituito consiglio atlantico dei sostituti, Pacciardi fece presente nella seduta del Consiglio dei Ministri del 23 settembre 1950 che le cifre appena concesse erano del tutto insufficienti a coprire i nuovi obiettivi approvati dal consiglio atlantico. De Gasperi concesse un'ulteriore tranche di 50 miliardi e commentò nelle sue note "nel settembre gli abbiamo dato appostamenti per 150 [miliardi] in tre anni (ne aveva chiesti 200)".

La perplessità del presidente del consiglio sorgeva dalle conseguenze prevedibili di una politica che avrebbe scosso l'insieme della sua linea moderata. Identificare il governo democristiano col riarmo avrebbe aperto contraddizioni dentro l'elettorato cattolico, favorito il neutralismo e i partiti di sinistra, e al contempo prodotto uno spostamento a destra di forze moderate in caso di lacerazioni pacifiste dentro la DC, mentre una fiammata inflattiva, che si annunciava dato l'aumento vertiginoso dei prezzi internazionali delle materie prime, avrebbe potuto scuotere la sua leadership sulla DC del 18 aprile e gli stessi equilibri sociali. Bisognava intanto preparare l'opinione pubblica ad accettare una politica indesiderata dallo stesso primo ministro.

Nel clima di stato d'eccezione, che si respira da luglio, l'affidamento a Malvestiti del compito di guidare un comitato tecnico bilaterale sul riarmo fu questione particolarmente complessa e delicata. Già il 30 e 31 agosto emergono nella sua corrispondenza con Pella notizie su un istituendo Comitato misto Italia-ECA "a carattere permanente per l'esame delle questioni relative alla programmazione italiana per l'incremento della difesa militare". Se tuttavia circa un mese dopo venne istituito un nuovo comitato a guida Malvestiti è segno che la formazione del comitato misto non fu agevole. E la ragione va ricercata in una questione eminentemente politica.

Nell'emergenza prebellica le nuove sedi negoziali del patto Atlantico tendevano a prendere decisioni 'tecniche' non controllabili dal governo. L'inclinazione degli Esteri e della Difesa a gestire separatamente le proprie competenze in quelle sedi generava problemi di tenuta del gabinetto. Risulta dalle note manoscritte di Malvestiti che la Difesa aveva prospettato a Londra l'esistenza in Italia di larghe capacità produttive militari e di impianti sottoutilizzati, ma Malvestiti dubitava che si fosse tenuto conto dello stato di inefficienza di molti rami di industria e dell'obsolescenza dei macchinari e temeva invece che i militari avessero illuso gli alleati della possibilità di raggiungere molto rapidamente elevati volumi di produzione. La gestione del segreto militare sulle aziende, sulle

quantità, sui prezzi e sui prodotti in discussione era una fonte di potere discrezionale con riflessi diretti sulla politica industriale e sui programmi di spesa già avviati sui fondi ERP.

Le pretese di autonomia di Pacciardi e di Sforza, i quali aspiravano forse a qualificarsi come interlocutori privilegiati degli Stati Uniti con l'ambizione di ottenere una revisione del trattato di pace, e le urgenze dovute ai timori di un possibile conflitto armato introducevano forze centrifughe nel governo. Gli accordi dei sostituti a Londra erano stati presi in gran parte all'insaputa del Consiglio dei ministri che si trovò a fronteggiare una situazione imbarazzante, in cui il governo non aveva più piena contezza degli impegni assunti dai suoi delegati, in particolare dallo Stato maggiore della Difesa. Il piano a medio termine prevedeva per l'Italia una spesa di 4.600 miliardi di lire in 4 anni, senza ancora indicarne la copertura finanziaria, mentre quello "ad alta priorità" ammontava a circa 1.800 miliardi di lire e si indirizzava alla produzione di armi e mezzi di trasporto, recuperando le capacità produttive inutilizzate dell'industria bellica e in generale meccanica, aeronautica e cantieristica. Durante i lavori del consiglio atlantico le due amministrazioni (Esteri e Difesa) pensarono piuttosto a massimizzare il ruolo internazionale del paese e le richieste di aiuti che a curarsi di una posizione coerente e finanziariamente sostenibile. La delegazione della Farnesina aveva presentato a Londra un memorandum in cui si prometteva un aumento dello stanziamento straordinario per il 1950-51 dai 50 miliardi appena ottenuti da Pacciardi a 60 miliardi di lire mentre si proponeva l'affidamento di commesse all'industria italiana per un totale di circa \$ 400 milioni, tra cui 46 cacciatorpediniere che da sole avrebbero violato i limiti imposti dal trattato di pace. La diplomazia italiana riteneva di poter aggirare i tetti del trattato concordando le commesse per soli scafi e non per navi armate.

Sebbene le commesse militari avrebbero rimesso al lavoro impianti e operai sottoccupati, l'assenza di impegni statunitensi rendeva rischioso il salto della spesa pubblica. A Londra l'ambasciatore Spofford aveva ipotizzato trasferimenti addizionali, in materie prime o aiuti gratuiti, per i paesi che avessero speso, nel corrente anno fiscale, più di quanto preventivato. Per facilitare il finanziamento del riarmo europeo, gli Stati Uniti avevano promesso di considerare aiuti gratuiti e facilitazioni nei pagamenti internazionali attraverso l'EPU, con l'idea di ricorrere a fondi per la spesa militare per compensare eventuali "punte" (leggi deficit dei pagamenti) in dollari. Tra OSP, materie prime e macchine utensili Spofford stimava una cifra di \$475 milioni di aiuti, da distribuire flessibilmente a seconda delle esigenze e del contributo attivo di ciascun alleato. La competizione, che così si incentivava, tra i paesi NATO per accaparrarsi qualche dollaro aggiuntivo non poteva vedere l'Italia favorita rispetto a paesi di maggior rango e capacità produttive. Il riarmo diventava l'occasione per un confronto politico più ampio dentro il governo italiano tra una linea più prudente e una intraprendente.

Dopo il Consiglio dei Ministri del 23 settembre, che aveva accettato in parte le richieste di Pacciardi diluendole sul triennio, diventava imperativo stabilire l'impiego dei fondi per il riarmo. De Gasperi affidò quindi a Malvestiti il coordinamento tecnico delle richieste di aiuto e degli impegni di spesa aggiuntivi, in modo da avocare a sé il coordinamento politico ed evitare il rischio di essere scavalcato dai due ministri repubblicani Sforza e Pacciardi. Il comitato misto per il riarmo, con l'inclusione dei rappresentanti dell'amministrazione Truman, cominciò i lavori il 28 settembre. Formalmente il comitato misto faceva capo ad un sottocomitato del CIR, denominato CIR-PAM (programmi di aiuti militari) e presieduto dal Ministro del Tesoro Pella, di cui costituiva un organo esecutivo. Malvestiti ne ottenne la presidenza, e il conte Magistrati, plenipotenziario della Farnesina e coordinatore della delegazione italiana all'OECE, la segreteria; per maggiore garanzia venne affidata alla Farnesina anche la Vice presidenza. Esso prese il nome di comitato dei sostituti, perché doveva essere di supporto al consiglio dei sostituti del patto Atlantico. Alla riunione inaugurale del comitato misto, il 28 settembre 1950, si registrò un'interessante schermaglia tra Leon Dayton, in quel momento a capo della Missione ECA a Roma, il quale avrebbe gradito un organo politico con capacità decisionali, e Malvestiti che si affrettò a ribadire che il coordinamento tecnico non poteva impegnare i rispettivi governi, ottenendo in proposito il sostegno dell'ambasciatore Jacobs, evidentemente desideroso di stabilire un primato dello State Department sull'ECA in tema militare. La schermaglia fa capire quanto Dayton si esponesse personalmente per mantenere la centralità dell'ECA come agente della politica statunitense, e quanto Malvestiti facesse altrettanto a nome del CIR e del Ministero del

Tesoro. Il coordinamento era infatti difficile per entrambi, nella misura in cui il riarmo consentiva di marginalizzare gli organismi che avevano gestito l'ERP e spostava verso le amministrazioni militari la gestione degli aiuti.

Dayton chiedeva al comitato di mettersi al lavoro su tre questioni: a) un esame delle possibilità dell'industria italiana di contribuire alla difesa comune; b) indicare il dettaglio delle spese dei 50 miliardi aggiuntivi previsti per la Difesa; c) stabilire il "limite di sicurezza oltre il quale verrebbe compromessa la situazione economica e finanziaria italiana". Malvestiti si dichiarò concorde sul primo punto, e sul secondo segnalò che i 50 miliardi non sarebbero bastati per "compiti di rilievo strategico" per i quali necessitavano aiuti esterni. Sul terzo punto, Malvestiti pose "la questione prioritaria dell'offerta adeguata di beni e servizi in caso di aumento della circolazione monetaria. I cannoni non sono beni che il mercato può assorbire". Per contrastare i riflessi inflazionistici inevitabili bisognava "immettere sul mercato beni di consumo e cercare di far funzionare il circuito dei capitali".

Le riserve di Malvestiti si spiegano anche in ragione della tattica statunitense di chiedere molto senza assumersi impegni certi. Dalla lettera di Malvestiti a De Gasperi del 13 ottobre 1950, già pubblicata da Bellò, risulta che Dayton sottomise poco dopo al Comitato misto un memorandum piuttosto critico dei programmi militari sottoposti inizialmente da Pacciardi mentre chiedeva al governo italiano di incrementare gli stanziamenti aggiuntivi per il 1951 dai 50 promessi a 150 miliardi di lire, promettendo in cambio aiuti economici aggiuntivi variabili tra 150 e 255 milioni di dollari (equivalenti a 93,7 miliardi e 155 miliardi di lire), oltre agli aiuti militari già approvati o in corso di negoziato come gli end-items, le commesse dirette all'industria italiana e gli OSP. Il documento sottoposto da Dayton chiedeva sacrifici sociali pesanti in nome del riarmo e lasciava nel vago gli impegni americani, promessi come premi in cambio della buona condotta dell'allievo. In pubblico, il 4 ottobre, a Genova, Dayton aveva espresso in una conferenza stampa pesanti critiche a Pella e al presidente della Confindustria Costa, che, per quanto poi parzialmente attenuate con la mediazione dell'ambasciatore Dunn, non vennero ritratte. Dayton scrisse il giorno dopo a De Gasperi prendendo le distanze dalle espressioni apparse sul New York Times ma insistendo che l'Italia potesse "fare di più".

Erano parole simili a quelle impiegate da Dossetti, e forse non casualmente. Trapelava da quelle dichiarazioni il rischio di un contenzioso sui fondi residui dell'ERP e quello di una seconda condanna dell'Italia col successivo Country study dell'ECA, che avrebbe avuto gravi conseguenze politiche per un governo già sotto attacco per la riforma agraria e la Casmez. Un contenzioso che paralizzasse il fondo lire e l'erogazione dell'ultima tranche dell'ERP non avrebbe inficiato la credibilità di De Gasperi e Pella? Probabilmente non sarebbe stato nell'interesse dell'ECA creare difficoltà insuperabili ad un governo amico, e tuttavia la forza dell'ECA stava proprio nel poter dosare oculatamente le proprie pressioni esercitandole sui punti di minor resistenza.

In questo contesto Malvestiti dovette valutare quanto l'Italia potesse fare per corrispondere alle aspettative americane. Procedette a riunioni separate con le varie amministrazioni coinvolte nel tentativo di riprendere le fila degli impegni assunti dal paese. Alla riunione ristretta del 13 ottobre coi responsabili del Ministero degli Esteri, ossia il segretario generale Zoppi, il direttore degli affari economici Grazi, il Direttore Generale della Divisione Affari Politici del Ministero degli Esteri Guidotti e il plenipotenziario Magistrati, questi minimizzarono la portata delle critiche dell'ECA, forse sottovalutando il ruolo che Dayton poteva giocare nel decision-making statunitense e le conseguenze politiche per la DC. Seguirono incontri tra Malvestiti e Carli per esaminare l'impatto delle spese sulle riserve e sul sistema dei pagamenti europeo (l'U.E.P.), e altri con i vari delegati dell'OECE e con i militari.

Alla Difesa era stato creato, sotto la presidenza dell'Ammiraglio Minetti, un apposito comitato tecnico per il riarmo della cui esistenza Malvestiti non era stato informato, creandogli imbarazzo in quanto "non era se non il copione dell'attuale Comitato presieduto da me". La questione politica più seria era che "i militari ragionavano come se i limiti del trattato di pace non esistessero più". De Gasperi, che aveva sottoscritto il trattato di pace e ne aveva fatto un pilastro della politica italiana, raccomandava

invece che “il trattato va rispettato, sia per i limiti che per le forniture”(…) “I calcoli devono essere impostati su ipotesi pacifica e su ipotesi bellica (abolizione del trattato)”.

Malvestiti scoprì che lo stato maggiore italiano, sulla scorta dei precedenti della missione Marras e degli aiuti MDAP, aveva avviato consultazioni dirette col Pentagono, perseguendo una propria interpretazione della politica estera sotto l'egida della segretezza imposta dalle nuove procedure di classificazione COSMIC della NATO. Diventava quindi pressoché impossibile una accurata ricognizione dell'impatto economico degli impegni assunti a Londra e lo stesso Malvestiti non ottenne dallo Stato maggiore un elenco delle imprese coinvolte né il dettaglio delle commesse proposte dall'Italia alla NATO. A Ferrari Aggradi, segretario particolare del presidente del Consiglio e segretario del CIR, l'ammiraglio Minetti comunicò di non poter “trasmettere i dati richiesti sul programma militare, in quanto la Presidenza del Consiglio (e per essa nessuno che vi appartenga) non è inclusa nei così detti ‘uffici COSMIC’, in quegli uffici cioè che sono autorizzati a conoscere i programmi militari o economici in corso di elaborazione a Londra e a Washington”. L'ammiraglio gli fissò invece una riunione col sottosegretario Bovetti alla presenza del Ministro La Malfa, durante la quale ottenne un'esposizione verbale sulle linee generali delle discussioni in corso e le cifre di sintesi delle spese per le varie armi (aeronautica, marina, esercito).

Non sorprende che nella corrispondenza con De Gasperi, Malvestiti lamentasse la difficoltà del coordinamento: “Siamo completamente all'oscuro di quello che la Difesa non solo si propone ma va addirittura a trattare, alla faccia degli Esteri, del Tesoro, di tutti!”.

L'incertezza delle cifre stava nelle oscillazioni del negoziato. L'8 novembre Pacciardi, appena rientrato dagli Stati Uniti, riferì in una riunione presso la Presidenza del Consiglio che la dimensione del piano a medio termine sarebbe stata ridotta in misura ancora ignota, per via dell'inclusione della Germania e il probabile impegno diretto delle forze statunitensi in Europa, anche se le cifre del piano immediato restavano più o meno invariate. Lombardi, Ministro del commercio estero, aggiunse che a Londra non si era ancora chiarito quali lavorazioni sarebbero spettate all'Italia nella nuova divisione del lavoro: “le trattative saranno affidate agli uffici ECA nei vari paesi”. Si prevedevano commesse per 300 miliardi di lire sui 1.800 miliardi del programma immediato italiano, e non era ancora chiaro se si sarebbero avuti pagamenti in dollari o in materiali forniti da altri paesi.

Malvestiti ironizzava sui tre ostacoli che intralciavano la formulazione di un programma italiano di riarmo: l'approssimazione dei militari, pronti "a parlare di centinaia o migliaia di miliardi [...] col tono appena velato di chi deplora in cuor suo, la microcefalia dei borghesi che non capiscono certe esigenze", ma non in grado di fornire "gli elementi per una valutazione e quindi per una decisione consapevole del governo"; i diplomatici, "quasi generalmente digiuni di nozioni economiche", e quindi inclini a subire passivamente le pressioni degli americani; e infine l'impazienza degli statunitensi, alimentata anche da precedenti errori italiani quando "con eccessiva leggerezza si sono buttate delle cifre e si sono delittuosamente presi degli impegni".

III

Fu nel corso di questa ricognizione con i membri del CIR e delle varie amministrazioni che Malvestiti cominciò a studiare gli effetti sull'economia italiana della spesa aggiuntiva richiesta da Pacciardi e Dayton per il piano di riarmo immediato, sulla base di una personale convinzione che un ciclo espansivo dell'economia occidentale avrebbe potuto avere ricadute positive sull'Italia se adeguatamente governato.

In sintesi, tra novembre e dicembre Malvestiti avviò con gli uffici del CIR e i funzionari degli Esteri uno studio statistico che cambiò funzione in corso d'opera, giungendo ai primi di dicembre alla conclusione che si potesse sperimentare un incremento di spesa persino superiore ai 150 miliardi richiesti da Dayton. Il sottosegretario saggiò diverse ipotesi, a partire da 76 miliardi di lire in un anno,

passando ai 150 miliardi in un triennio approvati il 23 settembre, per giungere in ultimo – verosimilmente a metà dicembre – fino a 250 miliardi di lire spalmati su tre esercizi finanziari: quello 1950-51 in corso e i due successivi fino al giugno 1953. Come approfondiremo, e si tratta di un punto decisivo, Malvestiti avrebbe saggiato anche diverse ipotesi sui tempi della spesa dei fondi. La spesa aggiuntiva che ne sarebbe derivata, secondo quelle stime, si sarebbe indirizzata per un 30% ad importazioni addizionali, a cui avrebbero dovuto fare fronte almeno in parte aiuti americani. Circa la metà sarebbe andata a consumi interni, il resto sarebbe stato ripartito tra risparmio e introiti fiscali. Il memorandum non garantiva – né Malvestiti ne avrebbe avuto i poteri – aumenti di produttività dei rami industriali coinvolti, né impegnava il governo sull'indirizzo della spesa militare, lasciando plausibilmente questi temi ad altri tavoli negoziali ristretti. Si impegnava invece a tener alto il livello complessivo della spesa militare di alta priorità per il 1951, lasciando impregiudicato il finanziamento del piano militare a medio termine.

Le differenze delle cifre nelle varie versioni preparatorie paiono spiegabili dalle mutate circostanze tra novembre e dicembre, con l'aggravamento della guerra coreana e le accresciute pressioni americane per un esercito europeo con 10 divisioni tedesche, come richiesto da Acheson al Consiglio atlantico di New York del 15-16 settembre e contestato dai francesi ancora al Consiglio del Nord Atlantico del 13 dicembre 1950. È plausibile che non fosse sordo alle esigenze internazionali il presidente della repubblica Einaudi, il quale nel Consiglio supremo di Difesa del 22 novembre 1950 si mostrò più propenso di De Gasperi ad ascoltare le ragioni di Pacciardi, mentre il Presidente del Consiglio si trincerò dietro le critiche della stampa internazionale all'efficienza dell'esercito per evitare impegni di spesa che mettessero in difficoltà il terzo tempo e la centralità della DC. Tuttavia De Gasperi temeva seriamente la spirale bellica che si era innescata. In un lungo e meditato appunto personale, annotava:

“la guerra contro le democrazie popolari è un rischio gravissimo: prima del riarmo dei paesi europei, compresa la Germania, è certamente perduta. Nella prima fase, certamente nel campo militare; nella seconda fase, anche se vittoriosa la guerra, sarà perduta la pace cioè soccomberà il regime democratico”.

Il presidente del consiglio riteneva indispensabile uno “Stato forte” non solo per il timore di sbandamenti insurrezionali in caso di conflitti militari, ma anche per prevenire rischi di inflazione e una rottura dell'equilibrio tra prezzi e salari: “innanzi a un popolo come il nostro che in parte ha già dimenticato il fascismo, il rischio di inflazione è mortale”.

Davanti alle pressioni di Dayton e Jacobs, maturò in Malvestiti la convinzione che occorresse “qualche iniziativa a carattere ‘drammatico’ e costruttivo, un'impostazione organica della politica economica italiana e della politica internazionale”. Una ragione immediata veniva spiegata nella lettera del 5 dicembre con cui Malvestiti trasmetteva a De Gasperi i primi risultati degli studi sul “Moltiplicatore”. Da quella lettera risultava che l'ambasciatore Jacobs era in procinto di recarsi a Washington con la cifra di 150 miliardi di lire desiderati da Pacciardi e intendeva trattare coi soli militari italiani delle commesse:

Io non so che cosa vada a fare l'Ambasciatore Jacobs a Washington: se va per trattare gli aiuti americani sui 150 miliardi ho poco da dire (avrei pur sempre da dire che gli aiuti non vanno sbocconcellati ma forniti, per il loro miglior uso, con una certa organicità: perché, ripeto, gli effetti nel campo economico sono identici tanto per il problema del riarmo quanto per quello delle commesse, che teniamo divisi solo per chiarezza didattica); se però andasse a trattare il complesso del problema d'accordo coi soli militari italiani, dovrei domandarTi che cosa ci sta a fare il Comitato Tecnico.

Lontanissima da me ogni questione di prestigio o di precedenza: se altri può far meglio e più presto; è nell'interesse del Paese - ed è quindi nostro dovere lasciarli fare. Però bisogna dirmelo! Se invece si ritiene che il Comitato debba continuare il suo lavoro, bisogna opporsi al sistema degli americani, di bussare a dieci porte contemporaneamente, e bisogna che le dieci porte li rimandino al Comitato Tecnico, che è il solo in possesso di strumenti di lavoro adeguati per un esame completo delle situazioni, ed è il solo in grado di riferirne adeguatamente agli Organi politici responsabili.

Incontrando nel pomeriggio del 5 dicembre Jacobs e Dayton in due appuntamenti separati, alla presenza del segretario del comitato misto Magistrati, Malvestiti ottenne “nuove e più ragionevoli valutazioni”, impegnandoli a considerarlo come principale interlocutore sulla base del lavoro in corso sul moltiplicatore. Jacobs spiegò che gli Stati Uniti volevano una efficiente divisione del lavoro in Europa e che a Washington egli avrebbe discusso delle garanzie da dare ai paesi NATO per le commesse. Malvestiti replicò che l'Italia sarebbe stata pronta a mettersi “anche domani al lavoro purché le siano assicurati in maniera precisa, da parte americana, i quantitativi di materie prime di beni di consumo o di dollari liberi capaci di acquistarli”.

Dayton, invece, fu più cooperativo e gli suggerì due obiettivi da perseguire: 1. coordinare tutte le richieste di aiuti militari ed economici nel CIR per evitare richieste contraddittorie e giudizi negativi dell'ECA; 2. anticipare in soli 18 mesi l'impiego dei 150 miliardi previsti per il triennio 1950-53, ossia impegnare 75 miliardi entro il 30 giugno 1951 e altrettanti nell'anno fiscale successivo. Per le commesse, Dayton parlò di \$300 milioni invece dei quasi \$500 milioni previsti in precedenza, in quanto gli Stati Uniti non volevano che le commesse comportassero una violazione del trattato di pace, per quanto riguardava le costruzioni navali. Le commesse si sarebbero in gran parte indirizzate a “materiale automobilistico da trasporto”, per un totale, tra “commesse e riarmo diretto”, di 350 miliardi di lire che avrebbero a suo avviso controbilanciato l'impatto inflazionistico atteso sui consumi e sui prezzi. Le autorità italiane avrebbero dovuto presentare le “richieste globali (...) esatte per materie prime e beni di consumo per l'impiego totale in 18 mesi dei 350 miliardi di lire”.

Le dichiarazioni di Dayton costituivano una svolta nella trattativa. Il governo aveva finalmente una cifra degli aiuti statunitensi e anche una richiesta chiara di impegni da assumere. A seguito dei due incontri il sottosegretario al Tesoro si impegnò con De Gasperi, nella sua riservatissima del 5 dicembre, per una risposta definitiva sulle stime dell'impatto del riarmo entro la settimana successiva. Tuttavia – come era emerso all'inizio dei lavori del comitato misto – sia Dayton che Malvestiti dovevano sciogliere ancora il nodo del coordinamento e della loro titolarità sul negoziato, contestata dai militari, che puntavano al rialzo. Pacciardi aveva appena proposto alla Commissione suprema di Difesa di accelerare il programma straordinario portandolo a 200 miliardi da attuare in due anni invece che in quattro anni, con un maggior sostegno americano.

Nella seduta del Consiglio dei Ministri del 12 dicembre, mentre Sforza si dichiarava preoccupato per le conseguenze dell'intervento cinese in Corea, Pacciardi riferì di uno stanziamento straordinario per la difesa di 10 miliardi di dollari dell'Inghilterra, rispetto a cui le cifre italiane apparivano irriskorie. Scelba si dichiarò preoccupato di una possibile guerra balcanica che avrebbe potuto essere innescata da un assassinio di Tito, pilotato da Stalin. De Gasperi, che aveva appena incontrato l'ambasciatore Tarchiani giunto appositamente da Washington a perorare la causa del riarmo, parlò dell'esigenza di un'economia prebellica annunciando il proprio consenso al blocco dei prezzi e dei salari. Nonostante il mutato atteggiamento di De Gasperi, il Consiglio dei Ministri, a quanto risulta, non trovò un compromesso tra le richieste della Difesa di spendere 250 miliardi in due anni, e quella di Pella di spendere al massimo 150 miliardi, nella fiducia che sarebbero bastati a guadagnarsi le commesse promesse da Dayton.

Un rischio di quell'asta era che la Dc e il Tesoro restassero del tutto tagliati fuori dalla gestione delle commesse. All'interno del CIR, si raggiunse infine un accordo tra Malvestiti, I.M. Lombardo, Tremelloni e Pacciardi, mantenendo in sostanza l'asse politico modernizzatore della terza fase tra la Dc degasperiana, i socialdemocratici e i repubblicani, su un forte impegno di bilancio ritenendo “con assoluta lealtà” (...) di “arrivare al limite di rottura. Non avremo fatto il mercato delle vacche. L'Italia [contribuirà (?)] al riarmo senza condizionare la spesa dei 250 miliardi agli aiuti americani. La sola condizione è data dalle possibilità concrete di reperire le materie prime necessarie”.

Il 16 dicembre il Consiglio dei Ministri approvò un ddl “recante autorizzazione di spesa straordinaria del Ministero della Difesa da effettuarsi negli esercizi finanziari 1950/1951, 1951/1952, 1952/1953 per le esigenze di difesa del paese”. De Gasperi spiegò che l'accordo concedeva lo “stanziamento di 250 miliardi di lire, 50 dei quali nell'esercizio futuro, salvo aiuti americani a titolo di

compensazione". In altri termini, fino a 200 miliardi potevano essere impegnati nei dodici mesi successivi.

Va sottolineato che con la mediazione di Malvestiti il Consiglio dei Ministri aveva così approvato una cifra *superiore* di 100 miliardi alle richieste di Dayton, e un ritmo di spesa *più celere* rispetto alle richieste di Pacciardi.

Per riprendere in mano le fila del negoziato, *la DC aveva dovuto elaborare una posizione più avanzata di quella sottoposta dal ministero della Difesa all'ambasciatore Jacobs*. Per ricomporre l'equilibrio della maggioranza occorre che *il governo italiano assumesse un rapporto paritario con gli Stati Uniti e desse una propria impostazione alla partecipazione al riarmo*.

La scommessa su un ciclo espansivo trainato dalla spesa militare non era priva di rischi. Si abbandonava un presupposto della linea Pella-Menichella, che aveva sempre commisurato gli impegni agli aiuti americani ricevuti, e aveva badato soprattutto a sostenere l'export; si rischiava così di dare ragione a posteriori ai critici della linea Pella.

De Gasperi accolse l'impostazione del CIR ma chiese a Malvestiti di introdurre nel testo alcune riserve su eventuali impegni di spesa per il piano a medio termine, per mettere in chiaro che le indicazioni del Ministero della Difesa non potevano impegnare il governo, specie "senza certezze delle contropartite in aiuto".

Il memorandum Malvestiti nella sua forma finale venne trasmesso a De Gasperi il 17 dicembre, in vista della presentazione al comitato misto, il 19 dicembre (il testo è in appendice a questo volume). Era, come si diceva nella lettera di accompagnamento, già citata all'inizio, uno studio statistico sull'impatto di quei 250 miliardi di lire sull'economia italiana, strutturato in cinque sezioni. La prima sezione valutava la "situazione economica italiana prima e dopo il giugno 1950", ossia gli effetti inflazionisti e il peggioramento della bilancia dei pagamenti dopo la guerra di Corea. La sezione II descriveva le spese per la Difesa 1950-51 e ufficializzava l'impegno per i 250 miliardi aggiuntivi. La sezione III sugli effetti del programma di spesa militare si avvaleva del moltiplicatore ed era stata redatta da un'equipe formata da Golzio, Guidotti, Landriscina, Mattei, Vampa. Ferrari Aggradi stese il capitolo IV sugli "effetti di eventuali commesse per conto di terze potenze e necessità relative". Il cap. V trattava l'"azione di politica economica a sostegno del programma di difesa", ossia l'esigenza di un'ampia azione di controllo e intervento statale sull'economia per indirizzare gli investimenti, controllare le pressioni inflazioniste, contenere l'aumento dell'export dei beni di consumo.

A leggere il documento si fatica a credere che possa essere rimasto segreto tanto a lungo. A spiegare tanta persistenza forse era l'impegno a spendere anticipatamente, in circa 12 mesi, uno stanziamento previsto per un triennio, in quanto si sarebbero così forzate le maglie della contabilità dello Stato e le prerogative del parlamento. In questo senso il segreto apposto tanto pervicacemente al Memorandum potrebbe trovare una spiegazione nelle forzature di un esecutivo in difficoltà nel clima di tensione segnato dalla presentazione, il 14 ottobre, delle leggi eccezionali. La legislazione di emergenza restituiva all'esecutivo quella centralità che il riarmo gli stava sottraendo. La logica dicotomica amico/nemico imposta dal clima bellico accendeva tensioni dentro il partito cattolico, e lo polarizzava non solo lungo l'asse orizzontale destra/sinistra ma anche verticalmente tra Nord e Sud. Il riarmo favoriva infatti l'industria settentrionale – inclusi i rami meno efficienti e in liquidazione sotto il FIM – e riproponeva il dualismo del paese. Entro gennaio, per fare fronte alle tensioni sui mercati, il governo avrebbe richiesto poteri straordinari anche in campo economico.

La novità dell'impostazione "keynesiana" stava nel tentativo di misurare l'impatto sul ciclo economico di una spesa addizionale di circa 20,8 miliardi di lire al mese ($20,83 \times 12 = 250$ miliardi), stimando i maggiori consumi e l'aumento di domanda di importazioni che ne sarebbe derivato nel corso di cinque cicli di 4 mesi ciascuno, ossia nei venti mesi successivi all'avvio del programma. Il moltiplicatore che risultava dalle stime era di 1,77 per cui dai 250 miliardi immessi ne sarebbero derivati 442 di nuova domanda. L'import addizionale stimato era circa 131 miliardi, pari a 210

milioni di dollari, “di cui una metà per i beni afferenti al programma di riarmo e una metà per i maggiori consumi determinati dall'aumentata spesa totale”, e la cifra giustificava la richiesta di altrettanti aiuti americani, per un importo in dollari che “potrebbe essere assegnato all'Italia gratuitamente con criteri analoghi a quelli attualmente in vigore per l'ERP”.

Lo sforzo avrebbe potuto essere accompagnato da commesse ulteriori per conto di altre potenze pari a 300 milioni di dollari (187,5 mld. di lire) per il 1951. Nel cap. IV si indicavano tre condizioni per soddisfare le commesse: a) il costo avrebbe dovuto essere pagato in valuta forte e convertibile; b) il controvalore delle materie prime necessarie per le produzioni avrebbe dovuto essere anticipato in valuta forte; c) gli effetti successivi di questo ulteriore produzione sul mercato monetario e sulla bilancia dei pagamenti avrebbero dovuto essere considerati in futuri negoziati. Per ridurre gli inevitabili impatti inflazionistici - la manovra sarebbe stata tra $\frac{1}{4}$ e $\frac{1}{5}$ dell'intera circolazione - si sarebbe dovuta graduare la spesa per le commesse e assicurare beni di consumo per 55 miliardi di lire. Il capitolo V tracciava le misure di politica economica per fronteggiare l'impatto dello sforzo di difesa, tra cui un'ampia azione di intervento statale per “indirizzare gli investimenti”, contenimento dell'importazione di beni di consumo, il blocco di tutte le spese.

Nei suoi appunti per Pella lo stesso Malvestiti metteva in guardia dal prendere troppo alla lettera il coefficiente del moltiplicatore. D'altra parte non si deve credere che si trattasse di un mero esercizio teorico, sia perché le cifre erano state elaborate con attenzione per le ricadute di politica economica e finanza pubblica (si stimavano anche le entrate fiscali aggiuntive attese), sia per una ragione di politica generale del governo. Una volta menzionata, la cifra di 250 miliardi aggiuntivi diventava impegnativa e sebbene non formalizzata fino all'approvazione del Consiglio dei Ministri e del Parlamento, essa diventava la base per il negoziato multilaterale sul riarmo tra fine dicembre 1950 e inizio 1951. Oltretutto, rompendo in parte con la prudenza monetaria di Menichella e Pella, si rischiava di dare retrospettivamente ragione ai critici della precedente gestione prudentiale degli aiuti americani.

Col memorandum, il governo si impegnava soprattutto a non condizionare gli impegni di riarmo al ricevimento degli aiuti statunitensi in dollari o beni di consumo ma solo alla copertura delle importazioni addizionali in materie prime, a prescindere dalla loro provenienza dall'area del dollaro o altrove. Seppur piccolo in apparenza era un mutamento importante, un'assunzione di maggiori rischi per le riserve del paese.

La novità era infatti nell'impostazione politica conseguente: Malvestiti - con l'accordo dei ministri laici e filoamericani come Pacciardi, La Malfa, Lombardo e Tremelloni - faceva propria la logica espansiva proposta dall'ECA e dava corda a Dayton accreditando al Congresso la tesi che l'Italia potesse contribuire in proprio allo sforzo bellico e fosse quindi degna di aiuto nella logica della costruzione di un blocco occidentale. L'adozione, seppure strumentale, del linguaggio keynesiano comportava un parziale rovesciamento della linea Pella, o meglio una sua estensione fino al limite massimo, che apriva una delicata partita sul filo del rasoio della stabilità monetaria. E della stessa tenuta del governo, già impegnato in un programma oneroso di modernizzazione e riforme agrarie.

In un appunto personale, Malvestiti annotava con qualche preoccupazione ma anche con orgoglio “Il memorandum diventerà la Bibbia” del governo. In effetti, una volta menzionata, la cifra di 250 miliardi di lire in un anno sarebbe diventata la base del negoziato con gli Stati Uniti per il riarmo, e considerata il nuovo limite di sopportazione dell'economia italiana, raggiungibile senza inflazione.

E altrove riferisce di qualche piccola differenza di opinioni con Menichella del quale pure riconosceva la grandissima preparazione ma anche la tendenza a fare politica invece di essere subordinato al governo. Tensioni sul coordinamento appaiono anche con Togni e Campilli, sino allora protagonisti assoluti della gestione degli aiuti americani. Si tratta di spunti che fanno intuire una ricerca di maggiore autonomia e iniziativa da parte di Malvestiti, e persino qualche distinzione rispetto a Pella.

Si poneva allora il problema di rendere efficaci quelle stime, di incrementare davvero la spesa, e di

mettersi in condizione di ricevere gli aiuti americani addizionali in dollari. Malvestiti raccomandò a De Gasperi di non replicare la ripartizione di compromesso tra le forze armate adottata in estate per i 50 miliardi, in base alla quale i 250 miliardi sarebbero andati per 140 miliardi all'esercito, 70 alla Marina e 40 all'Aviazione. A suo avviso invece bisognava devolvere la maggior parte dei 250 miliardi all'esercito, venendo incontro alle richieste statunitensi. E precisava: "Sono preoccupato pure per la ripartizione interna delle somme; dei 140 miliardi per l'Esercito ne verrebbero utilizzati 27 per il Commissariato, 30 per l'Artiglieria, 25 per la Motorizzazione e ben 45 miliardi per il personale. Come sai, le erogazioni per il personale comportano minori esigenze di importazione e, pertanto, giustificano richieste di aiuto per percentuali inferiori a quelle da noi indicate".

EPILOGO

Non entriamo nel merito del negoziato che si avviava nel 1951. Il negoziato bilaterale con gli Stati Uniti è stato ricostruito per la parte politico-militare, sebbene restino ancora da chiarire sia l'impatto delle commesse e delle spese aggiuntive sull'economia italiana sia l'intreccio tra l'impulso statunitense e le dinamiche politiche italiane. Quanto era debitore del riarmo il boom della domanda che avrebbe trainato la crescita italiana nel quadro europeo? Richard Bissell, figura chiave dell'ECA, suggeriva che il riarmo avrebbe completato il lavoro lasciato interrotto dall'ERP e stabilizzato il capitalismo se accompagnato da un cambio di mentalità in Europa e da una crescita della produttività. E accennava in particolare al problema dell'Italia e alle difficoltà della sua integrazione nel capitalismo maturo.

Un segnale dei problemi italiani registrati da Bissell si ritrova nell'andamento del negoziato successivo con l'ECA, sul quale possiamo offrire qui solo alcuni spunti interpretativi. Mentre il governo italiano cercava di adeguarsi agli impegni assunti, considerandoli come massimi, l'ECA tendeva a rialzare la posta e a considerarli invece come minimi in vista di obiettivi ben più ambiziosi. In questa chiave vanno letti i termini dell'accordo tra il governo italiano e l'ECA finalmente redatto il 5 febbraio successivo. Il 12 gennaio 1951 Pacciardi presentava in Parlamento un disegno di legge per lo stanziamento straordinario di 250 miliardi per i tre esercizi 1950-51, 1951-52, 1952-53, cifra che inglobava i 50 miliardi già autorizzati in luglio dal Consiglio dei ministri ma non ancora autorizzata dalle camere. *Dopo* l'approvazione parlamentare per il triennio e sulla base dell'impegno segreto a spendere invece i 250 miliardi entro un solo anno De Gasperi sottopose il programma a Dayton. Su quella base l'ECA: a) si impegnava a concedere l'erogazione dell'ultima tranche degli aiuti ERP e MDAP per il 1950-51, pari a \$100 milioni, in caso di richiesta italiana; b) per il 1951-52 l'ECA non assunse nessun impegno formale – per non incorrere in violazioni delle prerogative del Congresso – ma dichiarò per iscritto l'accordo di presentare al Congresso statunitense una richiesta di sostegno all'Italia variabile tra 150 e 275 mill. di dollari, in base alla prova dell'attuazione del piano a medio termine della NATO. Viceversa, per le materie prime scarse (zolfo, piombo, zinco, cadmio, mica, mercurio ecc.) non c'erano garanzie di forniture americane e anzi se ne subordinava la cessione alla dimostrazione da parte italiana di aver aumentato la produzione complessiva e il controllo sui consumi non essenziali. Infine, l'accordo prevedeva che il superamento delle riserve auree e monetarie oltre il livello del 30 giugno 1950 sarebbe stato considerato come segno di un uso non massimizzato delle risorse italiane e quindi di impedimento a futuri aiuti. Tra le carte di De Gasperi si trova una versione di questo accordo più dettagliata di quella pubblicata in FRUS, dove si specificano alcune clausole ulteriori, con restrizioni sugli acquisti dall'area del dollaro, e la richiesta di misure per "convogliare gli investimenti in settori che hanno la più alta priorità a sostegno dello sforzo di difesa e della produzione di beni di consumo essenziali", assieme a "misure per limitare il credito agli investimenti non essenziali; uso efficiente delle risorse dello Stato per la difesa; misure antinflazionistiche. Si trattava di un insieme di impegni che convergeva verso un incremento ulteriore dell'intervento pubblico in economia, ben oltre i limiti entro cui l'ERP lo aveva circoscritto.

Nella prima metà del 1951, a causa della scarsità del carbone inglese, assorbito dalla domanda della produzione militare, gli impegni italiani per il piano immediato subirono forti ritardi. Accampando

questa scusante, l'ECA erogò meno aiuti di quanto promesso, pretendendo che il governo spendesse parte delle riserve per fare fronte agli impegni assunti e sollecitando un aumento degli impegni da 250 a 350 miliardi di lire. Il fondo lire venne bloccato per alcuni mesi. Sulla base dell'accordo di febbraio, Dayton si avvaleva del suo potere di raccomandare una cifra variabile tra i 150 e i 250 milioni di dollari di aiuti per il 1951 al fine di imporre impegni per il piano militare a medio termine su cui il governo attendeva invece ulteriori sostegni e un negoziato multilaterale. Quelle pretese di impegni aggiuntivi sul piano a medio termine tradivano le aspettative di Malvestiti sull'accordo assunto a dicembre con Dayton, perché imponevano condizionalità onerose: “(cioè, al massimo, meno di 200 miliardi di lire), se però voi spenderete altri 250 miliardi nel 1952 ed ancora nel 1953?

Bell'affare!”. Dayton, secondo Malvestiti, si era investito del merito “di averci strappato i 250 miliardi, (mentre lui stesso ne aveva chiesti 150)” e non pagò intendeva imporre ulteriori impegni senza pesare sul contribuente americano, postulando una crescente capacità italiana autonoma di spesa militare. Le forze armate italiane, dal canto loro, avevano difficoltà a programmare, come richiesto dall'ECA, la spesa dei 250 miliardi prevista dal Memorandum e contribuirono alla confusione e all'indebolimento del gabinetto che trovò forti opposizioni parlamentari al ddl sui poteri economici straordinari.

Nel luglio 1951 il VI governo De Gasperi sarebbe caduto sotto i colpi congiunti delle critiche dell'ECA, dei dossettiani e dei conflitti aperti nel gabinetto specie tra Vanoni e Pella sotto la pressione di uno scontro sociale acuito dalle tensioni sui prezzi e dal riarmo. Nel corso della crisi ministeriale che avrebbe condotto al VII gabinetto De Gasperi, Pella perse il Ministero del Tesoro ottenendo in compenso il Bilancio, e Malvestiti rischiò di diventare Ministro del tesoro, salvo poi dover ripiegare sui Trasporti per l'opposizione di Dossetti all'accoppiata di due ministeri economici così importanti nelle mani degli stessi protagonisti della linea Pella. La terza fase ne uscì malconcia, l'asse si era spostato sulla destra della DC che si candidava a gestire le politiche auspiccate dalla sinistra del partito.

L'accelerazione della costruzione di un blocco occidentale attraverso il riarmo favoriva le aree industrializzate mentre penalizzava le aree deboli dell'Europa. Essa ebbe quindi effetti permanenti sulla politica economica del centrismo. Nonostante il tentativo del memorandum Malvestiti di salvare la terza fase, l'accelerazione segnò il modo dualistico in cui l'Italia entrava nella fase di crescita accelerata degli anni cinquanta.

Penalizzato dal riarmo fu soprattutto il mezzogiorno. Nell'agosto 1951 Malvestiti, neo ministro dei trasporti, scriveva a De Gasperi di non aver il coraggio di comunicare a Campilli, Ministro per il Mezzogiorno, che ben 20 miliardi per le ferrovie sarebbero stati messi a carico della Casmez, che ne avrebbe dovuto avere 100 disponibili per nuovi investimenti agrari. Si tratta di un tema da approfondire, ma pare sostenibile l'ipotesi che il riarmo polarizzasse la società italiana proprio in quanto ne accelerava il ritmo di sviluppo, recuperando anche gli impianti meno efficienti già consolidati nel triangolo industriale e concentrando, ancora una volta, al Nord risorse e aiuti esteri. La convertibilità monetaria e il ritorno al libero mercato vennero differiti, mentre si apriva una nuova stagione dell'intervento pubblico.

In questo senso preciserei una delle conclusioni di un precedente lavoro: la stabilizzazione italiana avviata dal piano Marshall più che incompiuta, fu temporaneamente interrotta. Il riarmo avviava quello che è stato chiamato un “modello militarizzato” di integrazione.

(1) L'intervista venne riportata sul “Giornale d'Italia” del 20 dicembre 1950. Malvestiti aveva dichiarato che vi erano esaminati gli sforzi del governo italiano per la difesa e l'ipotesi di uno stanziamento aggiuntivo al bilancio della difesa di

250 miliardi in tre esercizi.

(2) C. Bellò (a cura di), *Lettere al Presidente, Carteggio De Gasperi-Malvestiti 1948-1953*, Milano: Bonetti, 1964, parte II, pp. 97-138; L. Sebesta, *L'Europa indifesa. Sistema di sicurezza atlantico e caso italiano 1948-1955*, Firenze, Ponte alle grazie, 1991, pp. 194-205; C. Spagnolo, *La stabilizzazione incompiuta. Il Piano Marshall in Italia (1947-1952)*, Roma: Carocci, 2001, pp. 281-287.

(3) Le fonti di cui abbiamo potuto avvalerci sono depositate presso gli Archivi delle C.E. Si ringrazia sentitamente la Fondazione De Gasperi e gli Archivi delle Comunità Europee per la disponibilità e l'assistenza fornita. Parte della corrispondenza di Malvestiti con De Gasperi è accessibile ora anche online sul sito <http://www.degasperi.net/>.

(4) W. Abelshauser, *Die langen Fünfziger Jahren. Wirtschaft und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland, 1949-1966*, Düsseldorf: Schwann, 1987; F. Barca (a c. di) *Storia del capitalismo italiano: dal dopoguerra ad oggi*, Roma: Donzelli, 1997.

(5) FRUS, 1950, I, Memorandum by the Deputy Chief of Division of Estimates, Bureau of the Budget (Schaub), to the Executive Secretary of the National Security Council (NSC), 8 May 1950; D. Acheson, *Present at the Creation. My years in the State Department*, New York: Norton, 1969, pp. 373-379.

(6) Malvestiti a De Gasperi, riservatissima personale, Roma 17 dicembre 1950.

(7) Richard F. Kahn, *The Relation of Home Investment to Unemployment in Economic Journal*, giugno 1931, pp. 173-193. Kahn era stato coinvolto nei lavori dell'OECE, occupandosi per il Board of Trade di elaborare proposte in difesa degli interessi inglesi davanti alle pressioni statunitensi, italiane e belghe per la liberalizzazione del commercio. E' plausibile, ma resta un'ipotesi, che il moltiplicatore divenisse noto al governo italiano, oltre che per via scientifica, nel corso dei negoziati internazionali dell'ERP.

(8) Forse il miglior saggio a questo proposito resta F. Vicarelli, *Capitale industriale e capitale finanziario: il caso italiano*, Bologna: Il Mulino, 1978.

(9) P. Malvestiti, *Saggi e polemiche sulla linea Pella*, Milano: Giuffrè, 1951, pp. 21-22. Malvestiti traeva il riferimento da un articolo di Corbino apparso sul "La Gazzetta del Popolo", 9 agosto 1951.

(10) P. Malvestiti, *Saggi e polemiche sulla linea Pella*, cit., pp. 12-14, 22-23.

(11) C. Daneo, *La politica economica della ricostruzione 1945-1949*, Torino: Einaudi 1975; M. Salvati, *Stato e industria nella ricostruzione. Alle origini del potere democristiano 1944-1949*, Milano: Feltrinelli 1982; S. Battilossi, *L'Italia nel sistema economico internazionale. Il management dell'integrazione. Finanza, industria e istituzioni 1945-1955*, Milano: Angeli 1996; B. Bottiglieri, *La politica economica dell'Italia centrista*, pp. 10-12, 107-117. Va sottolineato che Pella era stato allievo di Einaudi a Torino.

(12) F. Fauri, *Struttura e orientamento del commercio estero italiano negli anni Cinquanta: alle origini del boom economico*, in "Studi storici", 1, 1996, pp. 195-207; R. Petri, *Storia economica d'Italia. Dalla Grande guerra al miracolo economico (1918-1963)*, Il Mulino, pp. 197-200.

(13) A. Giovagnoli, *Il 'partito italiano'. La Democrazia Cristiana dal 1942 al 1994*, Roma-Bari, Laterza, 1996; G. Formigoni, *La Democrazia cristiana e l'alleanza occidentale (1943-1953)*, Il Mulino, Bologna 1996.

(14) Cfr. C. Spagnolo, op.cit., cap. 3.

(15) La svalutazione della sterlina era particolarmente dannosa per l'Italia che deteneva larghe riserve e surplus in sterline inconvertibili e poco poteva fare per pararsi dalle sue conseguenze. Cfr. Michael J. Hogan, *The Marshall Plan: America, Britain and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952* (New York, 1987), e i commenti di Alan S. Milward, "Was the Marshall Plan Necessary?", *Diplomatic History*, Vol. 8, No. 2 (Spring 1989), pp. 231-253.

(16) Bellò, *Lettere al presidente*, cit., pp. 71-72.

(17) Studi basati su fonti della Banca d'Italia tendono a attribuire a quest'ultima un ruolo pressoché esclusivo nella decisione sul tasso di cambio. Cfr. J. C. Martinez Oliva e M. L. Stefani, *Dal Piano Marshall all'Unione europea dei pagamenti. Alle origini dell'integrazione economica europea*, in *Stabilità e sviluppo negli anni Cinquanta. L'Italia nel contesto internazionale*, a cura di F. Cotula, Roma-Bari, Laterza, 2001.

- (18) Fondo Malvestiti (FM), Corrispondenza con Pella, Lettera a Pella, 21 ottobre 1949.
- (19) Malvestiti a De Gasperi, 27 gennaio 1950, in Bellò, *op. cit.*, pp. 80-83.
- (20) P. Malvestiti, *Dollaro e sterlina*, “Nuova antologia”, settembre 1949; cfr. Bellò, *op.cit*, pp. 69-72.
- (21) L. D’Antone (a cura di), *Radici storiche ed esperienza dell’intervento straordinario nel Mezzogiorno*, Napoli: Bibliopolis, 1996; L. D’Antone, *La questione meridionale, gli aiuti internazionali e lo sviluppo economico dell’Italia*, in Svimez, *L’Unificazione economica dell’Italia*, Il Mulino, Bologna 1997; B. Curli, *L’Italia e la Banca mondiale (1947-1959)*, in L. Tosi(a cura di), *L’Italia e le organizzazioni internazionali. Diplomazia multilaterale nel Novecento*, Cedam, Padova 1999, pp. 297-325; Id., *Questioni monetarie e costruzione europea, 1955-1962*, “Europa Europe”, n. 1, 2001, pp. 94-119.
- (22) Cfr. M. Alacevich, *Le origini della Banca Mondiale. Una deriva conservatrice*, Bruno Mondadori, Milano 2007; A. Lepore, *La Cassa per il mezzogiorno e la Banca Mondiale. Un modello per lo sviluppo economico italiano*, Roveria Mannelli: Rubbettino 2013, cap. 1.
- (23) P. N. Rosenstein-Rodan, Report on the Development Program of Southern Italy, May 21, 1951, n. E172a, restricted, IBRD, Washington DC, accessibile all’URL <<http://documents.worldbank.org/curated/en/1951/05/17419366/report-development-program-southern-italy>> , ultimo accesso 14 luglio 2014.
- (24) Malvestiti a De Gasperi, 27 gennaio 1950, in Bellò, *op. cit.*, pp. 80-83. Supererebbe i limiti di questo saggio approfondire come meriterebbe i rapporti interni alla DC nel 1950 e il ruolo di Malvestiti. Un suo appunto (FM, Corrispondenza con Pella, s.d.) fa riferimento a tensioni con Giovanni Elkan, in quel momento Vice-Segretario nazionale della D.C., poi Sottosegretario alla Pubblica Istruzione nel gov. Fanfani.
- (25) M. Rumor, *Necessità vitali del lavoro italiano*, relazione economica e ufficiale tenuta al III Congresso Nazionale della D.C. a Venezia dal 1 al 5 giugno 1949, cit. in P. Roggi, *I cattolici e la piena occupazione. L’attesa della povera gente di Giorgio La Pira*, Milano, Giuffrè, 2004, p. 122, cui si rimanda per un panorama delle posizioni della Dc e dei cattolici in questi anni sul keynesismo.
- (26) G. La Pira, *L’attesa della povera gente*, “Cronache Sociali”, 15 aprile 1950, cit. in P. Roggi, *I cattolici e la piena occupazione* cit., p. 161 (il corsivo è nostro). Cfr. anche G. Silei, *Welfare, volontariato e previdenza sociale*, in C. Spagnolo (a cura di), *Il volontarismo democratico dal Risorgimento alla repubblica*, Milano: Unicopli, 2013, p. 291.
- (27) Lucia Denitto, *Confindustria e Mezzogiorno, 1950-1958: dibattiti e strategie sull’intervento straordinario*, Galatina: Congedo, 2001.
- (28) Rinvio agli studi di F. Romero, *Gli Stati Uniti e il sindacalismo europeo, 1944-1951*, Roma: Lavoro, 1989.
- (29) Bellò, *op.cit.*, pp. 88-90.
- (30) Appunto per Pella sulla “possibile trasformazione della nostra economia di pace”, 15 luglio 1950, in Fondo Malvestiti, Corrispondenza con Pella.
- (31) *Ivi*.
- (32) *Ivi*.
- (33) Malvestiti, Appunto per S. E. Pella, 3 agosto 1950, FM, Corrispondenza con Pella. La nota riferiva di una riunione dell’apposito “comitato misto” per i fondi di contropartita, con Dayton, Luzzatto, Schaffner in presenza di un interprete. Dal resoconto risulta che i programmi di spesa già concordati con l’ECA stessero subendo delle difficoltà per la riduzione degli introiti del fondo lire 1950/51, stimata in ben 30 miliardi, sia per la complessità dei progetti di modernizzazione agraria. I funzionari dell’ECA-Roma, lamentavano che “i progetti agricoli non coincidono coi programmi concordati: i programmi, insomma, sono stati deformati”. Anche i programmi industriali non procedevano come sperato, e dei 132 miliardi previsti per macchinari nel 1948/49 e 1949/50 solo 100 erano stati impegnati.
- (34) Fondo Malvestiti, f. 174, s.f. 3, “Limiti di resistenza finanziaria” (si tratta di un capitolo preparatorio del Memorandum).
- (35) Il recente studio di Federico Mazzei, *De Gasperi e lo “Stato forte” . Legislazione antitotalitaria e difesa della*

democrazia negli anni del centrosinistra (1950-1952), Firenze: Le Monnier, 2013, riconduce la legislazione eccezionale alla minaccia comunista e alle idee degasperiane sullo Stato. Assieme ad una analisi accurata delle questioni principali della stabilizzazione anticomunista per la DC, il lavoro si caratterizza per una prospettiva tutta interna al partito, che lo induce ad attribuire al solo PCI le cause del conflitto, come se il riarmo e gli impegni internazionali fossero trascurabili nella spiegazione della legislazione eccezionale.

(36) CdM, Verbali, 21 luglio 1950, pp. 172-176.

(37) CdM, Verbali, 27 luglio 1950, pp. 194-200.

(38) Pacciardi a De Gasperi, 7 luglio 1950 e De Gasperi a Pacciardi, 14 luglio 1950, in ADG/Esteri/V/Nato, f. 1 Cosmic. L. Nuti, *L'esercito italiano nel secondo dopoguerra 1945-1950*, Stato maggiore dell'esercito, Ufficio storico, Roma 1989, pp. 232-233 e Sebesta, sulla scorta delle minute dei verbali del Consiglio dei ministri, forniscono una ricostruzione puntuale delle richieste di Pacciardi. Sebesta, op.cit, pp. 193-195 riferisce che Pacciardi aveva chiesto al Consiglio dei Ministri del 7 luglio 100 miliardi di lire per attrezzare tra 9 e 11 divisioni ma De Gasperi, preso alla sprovvista, si trincerò dietro le riserve del Ministro del Tesoro Pella. Sorprendentemente, non si trova traccia della richiesta di Pacciardi nei verbali ufficiali del 7 luglio 1950 pubblicati in *Verbali del Consiglio dei Ministri maggio 1948-luglio 1953*, vol. II, *Governo De Gasperi 27 gennaio 1950-19 luglio 1951*, a cura di F. R. Scardaccione, Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per l'informazione e l'editoria, Roma 2006 (d'ora in avanti CdM, Verbali).

(39) Cfr. Pacciardi a Pella, 12 luglio 1950, ADG/Esteri/V/Nato, f. 1 Cosmic.

(40) Lo stanziamento ordinario era pur sempre circa il 20% del bilancio dello stato ma Pacciardi segnalava che in quella cifra pochissimi margini restavano per politiche di difesa, in quanto essa serviva a coprire le spese per pensioni, invalidità e danni di guerra, oltre che gli stipendi a un personale in gran parte smobilitato a seguito del trattato di pace ma ancora sul libro paga del Ministero.

(41) CdM, Verbali, 27 luglio 1950, p. 200.

(42) Cfr. Preda, *Storia di una speranza. La battaglia per la CED e la federazione europea*, Milano: Jaca Book, 1990, p. 46. Dati sul bilancio della difesa tratti da US Bureau of Economic Analysis, sito online, table 1.1.5, interactive data, www.bea.gov, last revised Nov. 07, 2013. Sul negoziato franco-statunitense, centrato sul rischio della caduta del governo e di un crollo del partito socialista che ne costituiva l'asse portante, v. Ralph Dietl, *Emanzipation und Kontrolle. Europa in der westlichen Sicherheitspolitik 1948-1963*, Bd. I, *Der Ordnungsfaktor Europas 1948-1958*, Muenchen: Franz Steiner Verlag, 2006, pp. 107-108.

(43) L'impegno italiano per il piano prioritario era di costituire 9 divisioni, mentre per il piano a medio termine si parlava di raggiungere circa 22 divisioni dell'esercito, ricostituire una flotta per il Mediterraneo e creare una adeguata copertura aerea. Il forte contributo di uomini avrebbe assorbito parte della disoccupazione e alleggerito il mercato del lavoro. Il problema diventava però quello di non infrangere i limiti imposti dal trattato di pace.

(44) Appunto manoscritto di De Gasperi sulla guerra e sulla NATO, su carta intestata della Segreteria particolare del PCM, s.d. (dicembre 1950 circa), in Archivio De Gasperi (ADG), Esteri/V/Nato, f. 1 Cosmic.

(45) Togni dichiarò un aumento dei prezzi delle materia prime di un quarto in due settimane. Cfr. CdM, Verbali, 27 luglio 1950.

(46) Llewelly E. Thompson Jr., Minister Counselor, a Pella, 30 agosto 1950, e Malvestiti a Pella, 31 agosto 1950, in FM, Corrispondenza con Pella. I membri da parte americana risultano Dayton, Chief Eca Mission; Joseph E. Jacobs, Assistente speciale dell'Ambasciata per il MDAP; Philip Schaffner, Addetto finanziario dell'Ambasciata e capo della Divisione finanziaria dell'ECA e W.N. Walmsley, Consigliere economico dell'ambasciata; altri si sarebbero aggiunti a seconda delle materie da trattare. Da parte italiana si parlava di un Comitato con la partecipazione del Ministero degli Affari esteri, Industria e Commercio, Difesa, Agricoltura, e Commercio Estero.

(47) "Abbiamo commesso l'errore di lasciar credere che siamo in grado di produrre [armi?] senza nemmeno la riserva che, se disponiamo di attrezzature e di operai e di tecnici, manchiamo di materie prime e di denaro." E aggiungeva in rosso: "Quelli, adesso, ci prendono in parola... E adesso in concreto, che cosa facciamo?" Nota manoscritta, s.d., Fondo Malvestiti, f. 174, s.f. 7.

(48) Fondo De Gasperi, Esteri/V/NATO/f.1 e f. 2.

(49) Appunto per S. E. il Ministro (Sforza), firmato A. Rossi Longhi, sui lavori del Consiglio dei sostituti del Patto

Atlantico di Londra, 22 agosto-2 settembre 1950, in Fondo De Gasperi (FDG), Affari Esteri (AE), XII, b. 3. Alberto Rossi Longhi, un diplomatico di lungo corso, già a Washington come consigliere d'ambasciata tra 1937 e 1940, era stato poi a Lisbona e a Teheran, e venne nominato rappresentante italiano nel Consiglio atlantico.

(50) Relazione sulla seconda riunione del consiglio dei sostituti del patto Atlantico, Londra, 3 settembre 1950, in FDG, AE, XII, b. 3; sul ruolo affidato all'EPU v. anche memorandum per l'ambasciata degli Stati Uniti, segreto, nov. 1950, in Arch. De G./Esteri/V/4b f. "Consiglio Supremo di Difesa".

(51) Cfr. Fondo Malvestiti, Corrispondenza con Pella, 28 sett. 1950.

(52) Sebesta, op.cit., p. 193, menziona tra i membri del comitato per gli stati uniti George Jacobs, assistente speciale MDAP, il gen. Norman Schwarzkopf, capo del MAAG, Leon Dayton, responsabile dell'ECA in Italia, e Hollis Chenery, economista membro della missione ECA a Roma.

(53) Altri membri del comitato risultano essere stati: Malagodi, come esperto tecnico della delegazione italiana all'OECE con rango di Ministro plenipotenziario, Il Direttore Generale del Ministero dell'Industria Urciuoli, il Direttore Generale agli Affari Economici degli Esteri, Grazi, e il Gen. Marras per lo Stato Maggiore.

(54) Malvestiti, Appunto per il Ministro Pella, 28 settembre 1950, in FM, Corrispondenza con Pella.

(55) Bellò, op.cit., pp. 97-99. Le critiche vennero riportate sul *New York Times* ed ebbero risonanza sulla stampa italiana.

(56) Malvestiti a De Gasperi, 17 novembre 1950, cit. anche da Bellò, op.cit., pp. 109-110.

(57) Malvestiti a De Gasperi, 17 novembre 1950, *ivi*.

(58) De Gasperi a Malvestiti, 18 nov. 1950, *ivi*.

(59) Ferrari Aggradi, Appunto al Presidente, segreto, ottobre 1950, in Archivio De Gasperi (ADG), Esteri/V/Nato, f. 1 Cosmic.

(60) Ferrari Aggradi, Appunto per il Presidente, segreto, *ivi*. La Malfa, stando a quanto riferiva Ferrari-Aggradi, era stato tenuto al corrente del negoziato ed aveva già contezza delle cifre. Non possiamo qui entrare nel dettaglio delle spese previste e delle commesse, che emergono dalla relazione di Ferrari Aggradi e dalle carte di De Gasperi. Segnaliamo però che si parlava già di commesse NATO per aerei italiani e di vari tipi di armi, equipaggiamenti ecc.

(61) Fondo Malvestiti, f. 174, s.f. 7, nota manoscritta, s.d.

(62) Riunione presso la Presidenza del consiglio, 8 novembre 1950, presenti De Gasperi, Pella, Campilli, La Malfa, Sforza, Pacciardi, Lombardo, Togni, Malvestiti, Bovetti (sottosegr. Difesa), Ferrari Aggradi segr. gen. CIR, in Archivio De G., Esteri/V/4b, f. "Consiglio Supremo Difesa".

(63) Cfr. Malvestiti a De Gasperi, 13 ottobre 1950, in Bellò, op.cit., pp.105-108.

(64) Del memorandum esistono diverse versioni, purtroppo non datate, in cui le cifre variano. L'ipotesi di 76 miliardi di lire, a cui si sarebbero aggiunti dollari liberi per Off-shore procurements (OSP) è in una Nota conservata in F. Malvestiti, f. 174, s.f. 8. Nella versione con la cifra più elevata, si menziona uno stanziamento totale di 290 miliardi, di cui 100 per il 1950-51, 100 per il 1951-52, 90 per il 1952-53.

(65) G. Mammarella, P. Cacace, *Storia e politica dell'Unione europea*, Roma-Bari, Laterza, 2003, pp. 59-62. Copia del verbale del consiglio del Nord atlantico del 13 dicembre, *exemplaire* n. 12, COSMIC, *trés secret*, è in ADG/Esteri/V/NATO, f. 1 Cosmic.

(66) ADG/Esteri/V/4b, relazioni sul Consiglio Superiore della Difesa, 22 nov. 1950.

(67) De Gasperi, Appunto manoscritto sulla guerra, 6 fogli, s.d. (dicembre 1950?) in ADG/Esteri/V/NATO, f. 1 Cosmic.

(68) De Gasperi, Appunto manoscritto sulla guerra, 6 fogli, s.d. (dicembre 1950?) in ADG/Esteri/V/NATO, f. 1 Cosmic.

(69) Malvestiti a De Gasperi, riservatissima personale, 28 novembre 1950.

(70) Malvestiti a De Gasperi, 5 dic. 1950, FM, Corrispondenza con De Gasperi, f. 163.

(71) Malvestiti a De Gasperi, 6 dicembre 1950, FM, Corrispondenza con De Gasperi, f. 163, cfr. Bellò, *op. cit.*, p. 124.

(72) “A L’Aja il Comitato di Difesa stabilì il fabbisogno per la difesa dell’Europa. Questo piano fu trasmesso al Comitato di Produzione dei Sostituti a Londra il quale distribuì le commesse fra i vari Paesi. All’Italia venne commessa la produzione di materiale bellico per 468 milioni di dollari. Il problema del pagamento delle commesse è in discussione presso il Comitato di finanziamento a Londra. Nel frattempo l’Italia deve chiedere una quota dei 4 1/2 miliardi di dollari stanziati dall’America per gli armamenti europei”: dichiarazione di Pacciardi, Verbali CdM, 24 ottobre 1950, p. 273.

(73) Verbale dell’incontro di Pella con Dayton alla presenza di Malvestiti e Magistrati, allegato a Malvestiti a De Gasperi, riservatissima personale, 5 dicembre 1950, ADG/Esteri/V/4a. Questo documento non è nella corrispondenza pubblicata da Bellò.

(74) Malvestiti a De Gasperi, 5 dicembre 1950, *ivi*.

(75) In realtà nel 1950-51 il Regno Unito aveva impegnato 3,6 miliardi di dollari per il riarmo. Cfr. Richard M. Bissell jr., *The Impact of Rearmament on the Free World Economy*, “Foreign Affairs”, vol. 29, n. 3, April 1951, pp. 385-405.

(76) Di questa discussione non si trova traccia nei verbali a stampa del CdM del 12 dicembre, mentre è presente nelle minute dei verbali da cui trae le sue osservazioni L. Nuti, Appunti per una storia della politica di difesa italiana nella prima metà degli anni '50, in Ennio Di Nolfo, Romain Rainero, Brunello Vigezzi (eds.), *L'Italia e la politica di potenza in Europa negli anni '50*, Milano: Marzorati, 1992, pp. 625-670.

(77) “Come è stato preparato il memorandum di interesse”, nota manoscritta, in fondo Malvestiti, f. 174, s.f. 5. La parola tra parentesi quadre è illeggibile nell’originale.

(78) CdM, Verbali, 16 dicembre 1950, pp. 323-324.

(79) Malvestiti a De Gasperi, 5 dicembre 1950, in Bellò, *cit.*, pp. 120-124.

(80) La versione a cui si fa riferimento è Memorandum italiano sulla difesa, s.d., in ADG, Esteri/V/2/NATO.

(81) Silvio Golzio, statistico economico, responsabile del servizio studi del CIR, negli anni Trenta aveva fatto parte del Centro di statistica aziendale, e aveva stretto rapporti con la FUCI; dal 1963 al 1968 sarebbe diventato Direttore generale dell’IRI. Salvatore Guidotti, membro della Svimez, dal 1947 era al servizio studi della Banca d’Italia, di cui sarebbe divenuto direttore dopo Baffi; Giovanni Landriscina, collabora con Tremelloni alla stesura del programma economico del partito socialdemocratico PSLI nel 1947; Dino Vampa, assistente volontario di statistica alla Sapienza presso l’istituto di scienze economiche dal 1936 al 1939, dove si occupa di produttività del lavoro, dal 1941 professore incaricato di “Demografia generale e comparata delle razze” alla Facoltà di Economia, alla Sapienza; nel 1947 chiamato a collaborare per il piano Marshall, probabilmente al Cir, nel 1950 trascorre un periodo negli Stati Uniti; dal 1951 inviato all’OECE; di Mattei non è chiaro se fosse il liberista Franco Mattei, dirigente della Confindustria e autore del saggio *L’industria italiana nel dopoguerra*, in *L’economia italiana nel decennio 1947-1956*, Banco di Roma, “Review of economic conditions in Italy”, 1956. Cfr. su di loro A. Fazio, *Salvatore Guidotti nel ricordo della Banca d’Italia*, “Rivista economica del Mezzogiorno”, n. 2, 1997, pp. 309-314; Claudio Bermond, *Silvio Golzio*, in *Dizionario biografico degli italiani*, vol. LVII, 2001, <[>](http://www.treccani.it/enciclopedia/silvio-golzio_(Dizionario-Biografico)/>; J.-G. Prevost, <i>The originality of Italian statistics: Genesis, structure and logic of a scientific field</i>, in Istat, <i>Il percorso storico della statistica nell’Italia unita</i>, Atti del Workshop, Roma, 7 giugno 2011, pp. 73-76, <<a href=); su Landriscina, Claudio Dellavalle, *Il politico e l’organizzatore di cultura*, in L. Boccalatte (a c. di), *Guido Quazza: l’archivio e la biblioteca come autobiografia*, Milano: Angeli, 2008, p. 42; su Vampa cfr. G. Favero e A. Trivellato, *Il lavoro attraverso gli “Annali”: dalle preoccupazioni sociali alla misura della partecipazione e dei comportamenti nel mercato del lavoro*, “Annali di statistica”, s. X, vol. 21, Roma, Istat, 2000, <[>](http://www.sis-statistica.org/old/htdocs/files/pdf/2008/storia_faveroTrivellatoannali_istat.pdf); su Mattei, F. Petrini, *Il liberismo a una dimensione: la Confindustria e l’integrazione europea 1947-1957*, Milano: Angeli, 2005, pp. 217, 223.

(82) Malvestiti a De Gasperi, 5 dic. 1950, *ivi*.

(83) Dal luglio-agosto 1950, come noto, si aprì una discussione sui rischi di una “quinta colonna” in caso di guerra dalla quale conseguì un tentativo di regolamentazione dello sciopero, delle manifestazioni pubbliche e dei partiti politici, e dell’attività economica. S. Chillè, *I riflessi della guerra di Corea sulla situazione politica italiana negli anni 1950-1953: le origini dell’ipotesi degasperiana di “democrazia protetta”*, Storia contemporanea, n. 5, 1987, pp. 895-926, B. Bottiglieri, *La politica economica dell’Italia centrista (1948-1958)*, Edizioni di comunità, Milano 1984, pp. 90-98 e Id.,

Congiuntura coreana e leggi economiche eccezionali, in "Economia & lavoro", 1982, n. 2, pp. 69-91. Sulla legislazione eccezionale cfr. Ilenia Rossini, "Democrazia protetta" e "leggi eccezionali": un dibattito politico italiano (1950-1953), "Dimensioni e problemi della ricerca storica", n. 2, 2011, pp. 75-107.

(84) Nelle precedenti versioni, a partire da quella del 28 novembre 1950, ADG/99, si parlava di una spesa inferiore, di circa 16-17 miliardi di lire al mese, e di un totale di 200 miliardi in un anno. Il moltiplicatore menzionato a p. 8 di quella versione è di 1,76. La differenza tra 1,76 e 1,77 è trascurabile, ma sembra che Malvestiti abbia predisposto il testo prediligendo 1,76 sulla base dei 200 miliardi previsti, per poi ritoccarlo in ultimo nella versione finale per De Gasperi del 17 dicembre, redatta dopo la riunione CIR e il Consiglio dei Ministri del 16 dicembre. Con quel ritocco di un centesimo non si modificavano le stime già fatte sul ciclo, e si facevano collimare i totali con l'aumento della cifra a 250 miliardi.

(85) Malvestiti fece presente a De Gasperi che il moltiplicatore keynesiano poteva essere concettualmente erroneo, oppure che le stime adottate potessero essere sbagliate e che il moltiplicatore avrebbe potuto essere inferiore, per es. 1,2, e in tal caso le risultanze sarebbero state ben inferiori e le esigenze di aiuto americano ben minori. Tuttavia la quasi coincidenza con il moltiplicatore di 1,8 adottato da Rosenstein-Rodan poco dopo, lascia inferire che gli esperti dell'ECA accettarono come valide le stime. Cfr. "Come è stato preparato il memorandum di interesse", nota manoscritta, in fondo Malvestiti, f. 174, s.f. 5.

(86) "Come è stato preparato il memorandum di interesse", nota manoscritta, in fondo Malvestiti, f. 174, s.f. 5.

(87) F. Malvestiti, f. 174, s.f. 6 e s.f. 7.

(88) Appunto riservato, s.d., su carta semplice, s.d. (dic. 1950?) in fondo Malvestiti, f. 174, s.f. 2, in cui scrive a De Gasperi di notizie di stampa da cui risultava che qualcuno si vantava di aver strappato la sostanza delle funzioni del comitato misto. De G. gli dava ragione e telefonava a Pella per conferma. Non è chiaro se la contesa riguardasse Pella o qualche altro ministro (Sforza?).

(89) Malvestiti a De Gasperi, riservatissima personale, 23 dicembre 1950, cit.

(90) Sebesta, op.cit, pp. 202-205; G. Meyer, *L'evoluzione del bilancio della difesa dal 1945 al 1975*, in C. Jean (a cura di), *Storia delle forze armate italiane dalla ricostruzione postbellica alla ristrutturazione del 1975*, Milano: Giuffrè, 1989, pp. 281-284; L. Segreto, *Gli investimenti americani in Italia (1945-1963)*, "Studi Storici", XXXVII, 1, 1996, pp. 273-316; M. Del Pero, *L'alleato scomodo: gli USA e la DC negli anni del centrismo (1948-1955)*, Roma, Carocci, 2001; C. Villani, *Il prezzo della stabilità: gli aiuti americani all'Italia, 1953-1961*, Bari: Progedit, 2007.

(91) Bissell, op.cit.

(92) Un'indagine più dettagliata sul negoziato seguito alla presentazione del memorandum Malvestiti nella prima metà del 1951 si potrebbe avvalere, oltre ad alcuni studi noti che per ragioni di spazio non menzioniamo, anche di fonti primarie statunitensi. Mi corre l'obbligo di ringraziare, assieme a Lorenza Sebesta, Paul Pitman, Office of the Historian, State Department, per la segnalazione di un documento declassificato, Memorandum for General Scott, Office of the Secretary of Defense, secret, 3 January 1951, (in NARA, RG 330, Office of the Secretary of Defense Records of the Assistant Secretary of Defense (International Security Affairs), Office of Military Assistance, General and Project Decimal Files, April 1949-May 1953, Entry 18, Box 66, Folder: Italy 400.17-600 1951), a commento del memorandum italiano che era stato discusso il 27 dicembre 1950 ad un incontro della Task Force I.

(93) Memorandum by the ECA Mission in Italy to the Italian Government, 5 february 1951, FRUS, 1951, IV, Part 1, p. 566-568. In totale, nel 1950-51 gli aiuti economici avrebbero raggiunto così \$237 mill.: cfr. Sebesta, op.cit., p. 199, n. 170.

(94) Memorandum, secret, 5 february 1951, FDG/Esteri/V/6/4b

(95) Archivio De Gasperi, Esteri/V/4b, Appunto riservato, s.d., s.a. (forse attribuibile a Ferrari Aggradi).

(96) Malvestiti a De Gasperi, riservata personale, 28 febbraio 1951,

(97) Dossetti a Malvestiti, 16 agosto 1951, in FM, Corrispondenza con Pella. Dossetti scriveva che la sinistra DC si era opposta alla nomina di Pella al Bilancio e di Malvestiti al Tesoro, in quanto si sarebbe ribadita la centralità della linea Pella, e si dichiarava dispiaciuto che l'operazione fosse andata a scapito di Malvestiti.

(98) Malvestiti a Pella, Min. Bilancio, 12 dicembre e 16 dicembre 1951, in FM, Corrispondenza con Pella.

(99) F. De Felice, *L'Italia repubblicana. Nazione e sviluppo, Nazione e crisi*, a cura di L. Masella, Torino, Einaudi, 2003

