



QUADERNO
2007 - 2008

Storia economica della Guerra

A cura di Catia Eliana Gentilucci
Ricerca iconografica di Eugenio Garoglio



Società Italiana
di Storia Militare



QUADERNO
2007-08

ATTI DEL CONVEGNO
VARALLO, 21-22 SETTEMBRE 2007

A cura di CATIA ELIANA GENTILUCCI
Ricerca iconografica di EUGENIO GAROGLIO

Storia economica della Guerra



Società Italiana di Storia Militare. Quaderno 2007-2008
Roma, 2008

© Società Italiana di Storia Militare

Internet: www.storia-militare.it
E-mail: info@storia-militare.it

VIRGILIO ILARI

Un territorio da esplorare

«**N**ei *Sette pilastri della saggezza* Lawrence d'Arabia ha scritto che non abbiamo scuse se non conosciamo la guerra, dal momento che la facciamo da cinquemila anni. In realtà il nostro problema non è tanto la mancanza di conoscenza, quanto la crescente specializzazione del sapere e la mancata interazione tra le nostre diverse conoscenze e i diversi metodi con cui le abbiamo accumulate e ridotte a sistemi. Tutte le scienze umane e sociali, tanto nelle loro discipline teoretiche quanto nelle corrispondenti discipline storiche, includono nei loro campi di ricerca lo studio della guerra come fenomeno e, in definitiva di ogni singola guerra, se non altro perché la stessa esperienza bellica influisce necessariamente – in modi e misure spesso non percepiti – sulla costellazione delle scienze e sullo stesso sviluppo di ciascuna disciplina, inclusi teologia e studi di genere.

Malgrado alcuni importanti progressi compiuti negli ultimi decenni, la crescente specializzazione sembra però allontanare l'obiettivo – pur drammaticamente necessario di fronte ai costi dell'improntitudine e della supponenza – di mettere in sinergia non solo le varie scienze umane e sociali ma perfino ciascuna disciplina teoretica con la corrispondente disciplina storica. Se perfino scienza militare e storia militare sembrano addirittura accentuare la loro reciproca indipendenza fin quasi ad ignorarsi vicendevolmente, ancor più difficile è un arricchimento reciproco fra gli studi militari, politici, giuridici, economici, psicologici – a carattere teoretico e storico.

Nondimeno abbiamo ritenuto utile – se non altro come documento storico dello stato delle rispettive arti nell'Italia all'inizio del XXI secolo e come proficua esperienza personale degli intervenuti - un incontro e un confronto tra storici militari e storici economisti sullo studio della guerra. Nell'idea originale del convegno, pensavamo di porre sul terreno alcuni grandi temi storiografici, come l'effetto pacificatore o invece bellogeno del commercio e del sistema monetario

internazionale, le cause e gli effetti economici della guerra, l'influenza del pensiero economico contemporaneo sulla preparazione nazionale alla guerra e sull'ideologia e la decisione politica, sulla pianificazione finanziaria e la condotta strategica di una singola guerra. E magari anche questioni e problemi più specifici della scienza economica e della scienza militare, come la teoria e la prassi dell'economia di guerra, l'analisi economica delle spese militari, il metodo di calcolo dei costi della guerra, la storia dell'"economia militare" (una disciplina nata dall'esperienza delle guerre napoleoniche come applicazione delle scienze amministrative alla pianificazione delle forze armate). O, infine, la grande questione dei nostri tempi, l'impiego della modernissima "arma economica" al posto delle obsolete forze militari, come strumento principale per conseguire lo scopo politico della guerra (che è in ultima analisi l'assoggettamento del vinto alla volontà del vincitore).

Su ciascuno di questi temi è possibile riunire una copiosa letteratura: ma è facile rendersi conto che sono stati trattati quasi esclusivamente in modo incidentale, in margine a dibattiti politici contingenti ovvero all'esposizione di teorie economiche o militari a carattere generale. Non sono stati ancora – in una parola – oggetto di un vero studio scientifico. In questa fase forse neppure pionieristica degli studi, un convegno può tuttavia segnalare un territorio ancora inesplorato.

CATIA ELIANA GENTILUCCI

Un confronto fra varie esperienze

Uno degli aspetti più importanti della guerra è l'economia. Adottare una giusta strategia economica per poter applicare una giusta strategia di guerra è una evidenza che si è manifestata dalla Prima Guerra mondiale. La consapevolezza acquisita in tal senso ha preparato il terreno per il fiorire di studi, analisi e riflessioni sempre più sistematiche su ciò che viene identificato come Economia di guerra (o warfare).

Il termine economia di guerra non si riferisce all'economia nel periodo bellico in generale, ma all'adeguamento del sistema economico alle necessità della guerra. Nell'economia di guerra, lo Stato sottopone a una regolamentazione molto estesa l'economia di mercato, senza però sospendere del tutto né quest'ultima, né la proprietà privata dei mezzi di produzione o la libera circolazione della manodopera.

L'approvvigionamento della popolazione, dell'apparato produttivo e dell'esercito viene garantito da un sistema burocratico-amministrativo di allocazione e distribuzione delle risorse. Adattare l'economia alle condizioni belliche comporta notevoli rischi: una parte dei consumi, la cui ampiezza varia a seconda del pericolo, viene trasferita dalla sfera civile a quella militare; i costi della guerra riducono le entrate delle economie domestiche; la produzione di materiale bellico al posto di beni di investimento (cannoni invece di macchine) comporta disinvestimenti; salvaguardando i redditi infine, si rischiano spinte inflazionistiche.

Ai tempi in cui la guerra era un affare dei principi e si conduceva con limitati gli eserciti di volontari e di mercenari l'economia del paese ne era scarsamente influenzata. L'avvento degli eserciti mercenari con le relative ingenti spese ha influito sull'economia trasformando gli ordinamenti fiscali e quelli politici, poiché non bastavano più le normali entrate del fisco.

La condotta della guerra si inseriva sull'economia di pace prelevando tutte le risorse necessarie. Tutto ciò fino alla prima guerra mondiale, anche se in questa

occasione i paesi coinvolti hanno cercato di adottare piani economico-strategici che si riferissero al finanziamento della guerra, alla politica industriale e ai trasporti. Era evidente che mancava ancora la consapevolezza che in un sistema economico nel quale l'economia aveva intrapreso la fase dello sviluppo industriale l'economia militare incideva fortemente su quella civile.

Con lo sviluppo capitalistico, le risorse impiegate per la guerra non vengono più prelevate dai forzieri del principe, ma vengono sottratte al capitalismo arrestandone la crescita. In questo modo l'intera macchina economica si blocca e viene sottoposta a forti shock. Gli stati coinvolti nel primo conflitto mondiale nonostante l'impreparazione verso una filosofia di guerra basata sul *warfare*, sono riusciti a far fronte, con tentativi improvvisati e volti a tamponare situazioni urgenti e contingenti, alle necessità di una guerra che gli economisti e gli uomini politici pensavano breve e indolore.

Nonostante le contraddizioni e le difficoltà il sistema economico ha dimostrato di sapersi adattare ai cambiamenti repentini trasformando la struttura produttiva e distributiva in quello che è stato definito come "guerra totale": concentrazione e espansione di tutte le energie nazionali militari e economiche alle necessità immediate della guerra.

Fino all'inizio del XX sec., le scienze economiche dedicarono poca attenzione ai problemi inerenti alla condotta di guerra, a parte il finanziamento e il rifornimento degli eserciti. In Italia il tema fu affrontato in modo più approfondito da Enrico Barone e solo successivamente da economisti come Maffeo Pantaleoni e Luigi Einaudi. Barone però cercò di verificare la relazione tra guerra e economia in modo obbiettivo valutando i pro e i contro della partecipazione dell'Italia al primo conflitto mondiale e l'importanza strategico-economica della preparazione alla guerra in tempo di pace. Mentre gli altri autori, che hanno affrontato questa tematica, fondavano le loro riflessioni su posizioni tendenzialmente anti-interventiste.

Il fallimento completo della strategia economica adottata nella prima guerra mondiale e, in particolare, il profondo divario venutosi a creare tra coloro che trassero profitto e coloro che uscirono economicamente perdenti dal conflitto condusse a una grave crisi economica e favorì la crescita delle tensioni sociali.

Dopo il 1918 i dibattiti di politica economica non si concentrarono sulla conduzione dell'economia di guerra, ma su nuovi problemi quali le crisi econo-

niche e i cambiamenti strutturali che i conflitti bellici portano con sé.

Dagli anni '40 vi è stato un fiorire di studi sul problema del finanziamento della guerra poiché la letteratura prevalente considerava questo aspetto cruciale per salvaguardare una distribuzione delle risorse nazionali, e un metodo di finanziamento della guerra, che compromettesse nel minor modo possibile l'andamento delle variabili macroeconomiche, considerate fondamentali per il benessere economico (andamento dei prezzi, livello dell'imposizione fiscale, andamento dei tassi di interesse e degli investimenti).

A questo proposito in Italia nel 1942 fu istituito un Comitato tecnico presso l'Istituto Nazionale di Finanza Corporativa, che aveva il compito di individuare le modalità attraverso le quali sarebbe stato possibile finanziare la guerra mantenendo in equilibrio il sistema finanziario.

Con la seconda guerra mondiale era evidente agli Stati industrializzati che il warfare implicava la preparazione alla guerra in tempo di pace. Negli stati autoritari ciò si tradusse in predisposizione di impianti industriali trasformabili ai fini della guerra; un controllo dell'attività produttiva e una disciplina dei consumi, anche attraverso organi istituzionali di distribuzione e circolazione dei beni; l'autarchia finanziaria; accordi con paesi fornitori di materie prime e adozione di misure di chiusura del mercato interno; predisposizione di un sistema giuridico adeguato al controllo della programmazione economica per i fini della guerra.

Negli Stati liberali e democratici il warfare si esplica in misure che non incidono così fortemente sulla struttura produttiva e distributiva. Le misure coinvolgono soprattutto i rapporti internazionali attraverso l'istituzione di organi sopranazionali che hanno il compito di controllare e intervenire negli scenari che possono destabilizzare l'economia dei paesi industrializzati (pensiamo al ruolo svolto dalla Nato e dall'Unione Europea in quest'ultimo decennio).

Il warfare, al di là delle ideologie, presenta pro e contro che possono essere spiegati se rimandiamo alle categorie economiche keynesiane del moltiplicatore del reddito. Dalla "Teoria Generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta" di J. M. Keynes del 1936 abbiamo imparato che i sistemi capitalistici possono assestarsi su situazioni di sottoccupazione delle risorse. Abbiamo imparato cioè a prendere consapevolezza che la teoria economica illustrata dai neoclassici (quella che esalta un sistema economico tendente spontaneamente all'equilibrio) è puramente teorica.

Per Keynes il problema della sottoccupazione delle risorse può essere attenuato aumentando la spesa pubblica, in tutte le sue componenti anche quella per gli armamenti. In sostanza la spesa pubblica militare può essere uno strumento per mettere in moto il processo produttivo in momenti di stagnazione.

I vantaggi della spesa pubblica per armamenti si esplicano con una accelerazione dell'introduzione del progresso tecnico che avrà una ricaduta nell'ambito delle produzioni civili; e la non interferenza dello Stato con il sistema capitalistico, dato che lo Stato non entra direttamente in competizione con il sistema produttivo privato e con le decisioni di investimento dei capitalisti.

Spesso la ripresa economica è legata alle spese militari. Così come è accaduto all'economia degli Stati Uniti che nei primi anni di questo secolo è stata contrassegnata dal forte incremento del budget militare che è passato dai 366 miliardi di dollari del 2001 ai 421 in programma per il 2005 (un dato che non tiene conto delle missioni in Iraq e in Afghanistan).

I governi sanno che l'industria bellica è un settore strategico non solo militarmente, ma anche economicamente: può costituire, in Europa come negli Usa, il volano per il rilancio dell'economia interna. Ma l'industria bellica per essere all'avanguardia della competizione mondiale necessita di continui e ingenti investimenti in ricerca e sviluppo che si possono finanziare con i contributi statali oppure con il ricavato della vendita dei prodotti bellici.

Ma vi sono, almeno due buone ragioni, di tipo economico, per considerare la guerra non un bene per l'Economia. La prima è che, essendo la guerra un costo, lo Stato tende ad acquisire un maggior controllo dell'economia per ripagarne le spese. La seconda ragione è dimostrata dalla teoria della vetrina rotta, che sostiene che il denaro girato dallo Stato ad un settore è denaro sottratto ad un altro settore. E vi sono ragioni di tipo etico, morale e sociale per cui sarebbe preferibile bandire i conflitti armati.

Se vi sono, dunque, motivi per i quali la guerra non fa bene all'economia non dobbiamo per questo cadere nell'esaltazione del "keynesismo militare" (termine generalmente utilizzato per rimarcare le conseguenze negative dell'economia di guerra sull'economia di pace), ma preferibilmente dovremmo valutare la strategia economica di guerra che permette, al sistema globalizzato, nel quale le economie capitaliste sono proiettate, di crescere e di migliorare la performance economica.

Ma d'altra parte i conflitti bellici sono un fenomeno insito nella storia dell'umanità, al quale l'uomo non può sottrarsi; vale la pena dunque piuttosto che demonizzare la guerra, richiamando pacifiste ideologiche utopiste, cercare di "capire" le cause delle guerre e le loro "conseguenze" economiche e sociali.

Capire la guerra significa entrare nei meccanismi che la innescano per individuare le chiavi che possono attenuarne gli effetti negativi. L'alleanza atlantica, la Carta delle Nazioni Unite, gli Accordi di Petersberg, l'azione diplomatica, il dialogo interculturale, le missioni di pace, ecc. sono tutti tentativi che hanno lo scopo di prevenire il fiorire di conflitti cruenti che destabilizzerebbero la struttura socio-economica mondiale.

Questi temi sono stati affrontati con rigore dai contributi presentati al III Convegno SISM "Storia dell'economia della guerra" che si è tenuto a Varallo il 20 e 21 settembre 2007. I diversi ambiti scientifici dai quali provengono le esperienze dei relatori hanno reso il convegno proficuo di idee e stimoli di riflessione interdisciplinare. La storia, il diritto, l'economia empirica, l'economia finanziaria, l'economia di guerra e l'analisi di documenti di archivio hanno dato al tema del convegno un interessante rilievo.

Donato Tamblé nella sua relazione tratta il tema dell'esercito e dell'economia militare dello Stato Pontificio, studiando fonti documentarie conservate nell'Archivio di Stato di Roma, nell'Archivio del Ministero dell'Interno e nell'Archivio Segreto Vaticano, nonché avvalendosi degli studi di Virgilio Ilari su questo tema. In particolare Tamblé ci offre un accurato percorso diacronico sulla evoluzione della struttura istituzionale dell'Esercito dello Stato Pontificio e dei suoi relativi costi di equipaggiamento e armamento.

Pierre Branda si è occupato del finanziamento delle spese delle campagne militari di Napoleone, il quale attraverso i trattati di pace, i bottini di guerra e l'impiego delle milizie militari alleate cercava di autofinanziare la propria politica militare. Di particolare rilievo è la determinazione da parte dell'autore di indicatori che permettono di stimare l'economia di guerra napoleonica. La strategia adottata da Napoleone sembra essere positiva per la finanza di guerra, questa infatti viene finanziata con prestiti solo per il 3% e in deficit di bilancio solo per il 12%.

Paolo Pastori apre la sua relazione illustrando la situazione finanziaria della Francia direttoriale all'inizio della "campagna d'Italia"; spingendosi poi ad af-

frontare un tema che viene spesso, almeno negli ultimi decenni, trascurato nelle analisi economico-storiche della guerra: l'elemento psicologico dei soldati. Secondo l'autore il soldato francese in Italia si sentiva portatore e testimone dei principi di libertà e uguaglianza e, paradossalmente, per trasmettere questi ideali si è sentito nel diritto di usare violenza e commettere soprusi presso la popolazione civile italiana. Purtroppo la legittimazione dell'uso della violenza per imporre ideali di libertà e di democrazia è un aspetto che è stato, ed è ancora, presente negli episodi bellici al quale, però, non si dà il giusto rilievo.

Raimondo Luraghi propone una relazione sul finanziamento della guerra civile americana. Particolarità di questo evento storico è che è stato il primo conflitto armato dell'età industriale. Per far fronte ai problemi dell'approvvigionamento è stato centralizzato il commercio del cotone che poteva essere utilizzato solo come merce di scambio per le importazioni. L'autore mette in rilievo gli effetti negativi della nazionalizzazione del commercio estero sull'economia nazionale, soprattutto per quanto riguarda l'aumento incontrollabile dei prezzi interni.

Pier Paolo Ramoino ha trattato un nodo dolente dell'attuale meccanismo del finanziamento delle spese militari: la lettura dei Bilanci della Difesa. L'aspetto rilevante dello studio proposto dall'autore è che, al di là dei problemi metodologici, spesso inestricabili, che non permettono una lettura chiara dei Bilanci della Difesa e che non permettono il confronto tra Paesi, una lettura "critica" di tali Bilanci può dare allo studioso le coordinate per individuare la linea politica seguita e la volontà dei singoli Stati ad investire in sicurezza e può, inoltre, dare indicazione di come il Paese ha reagito ai mutamenti del sistema internazionale.

Piero Garoglio propone una interessante relazione sull'analisi del costo della guerra franco prussiana di R. Giffen (allora vice Direttore del giornale londinese *The Economist*). Giffen attraverso un semplice calcolo sulle spese dirette e indirette della guerra per i due Paesi arriva a considerare che vi era stato un consistente divario di spesa tra i due paesi (la Francia aveva sopportato costi diretti di oltre due volte e mezza maggiori rispetto alla Germania). Per Giffen la guerra se è stata finanziariamente catastrofica per la Francia ha generato un utile economico per la Germania.

Mariano Gabriele ha presentato un lavoro sul finanziamento della Grande Guerra. L'autore mette in evidenza come il costo della guerra mondiale aveva raggiunto per l'Italia costi astronomici, secondo una stima di Luigi Einaudi la

spesa si era aggirata al triplo del prodotto interno lordo. La grave situazione che si era creata è stata affrontata attraverso il debito pubblico ed ha creato una forte inflazione. Invano si sperò che il debito estero sarebbe stato condonato, osserva l'autore, per cui il costo della Grande guerra ricadde sulle generazioni future e creò un evidente gap di partenza tra l'economia italiana del dopoguerra e quella delle altre potenze intervenute al conflitto.

Luciano Luciani evidenzia come la guerra, specie se generalizzata conduce all'acuirsi dei problemi economici e finanziari di un Paese. Il far fronte al costo della guerra, nelle sue spese ordinarie e straordinarie, porta inevitabilmente alla pianificazione del sistema economico. Pianificazione che spesso rimane un rimedio comunque non efficiente per le reali esigenze del Paese. Nella relazione l'autore analizza gli effetti che le forme più frequenti di intervento politico nell'economia di guerra (la mobilitazione, l'ammasso, il razionamento e il calmiere) hanno avuto in Italia nella seconda guerra mondiale.

Nicola Pignato propone un'interessante analisi di ciò che è stato definito come la "politica dell'impotenza" in riferimento alle gravi inefficienze finanziarie, amministrative e organizzative accusate dall'Italia durante e dopo la seconda guerra mondiale. Come giustamente ha messo in rilievo il relatore "lo studio degli aspetti economici e finanziari della pianificazione militare è uno di quei territori di frontiera che finiscono per essere trascurati sia dagli storici militari che dagli storici economici". Ciò forse ha determinato una zona d'ombra nella riflessione sulla pianificazione militare che si è rilevata, a guerra conclusa, mancante di un progetto economico-militare che potesse far fronte alle esigenze della guerra e del periodo post-bellico.

Stefano Farina analizza gli effetti delle spese militari nei due conflitti mondiali. I problemi messi in luce dall'autore sono quelli della esplosione del debito pubblico e della stabilizzazione postbellica.

Ernesto Pellegrini esamina come la Germania, divenuta una potenza economica, industriale commerciale e coloniale all'inizio del novecento, per dimostrare la propria autorità e indipendenza a livello internazionale potenziò la Marina militare. L'autore si sofferma a valutare i costi di questa operazione che fu costosissima per la Germania, tanto più che questa doveva istituire una forza navale che potesse essere concorrente a quella della Gran Bretagna.

Rodolfo Guiscardo ha presentato una relazione sul pensiero dell'economia di

guerra di Enrico Barone. Nella relazione l'autore ha messo in rilievo l'attualità delle riflessioni baroniane contestualizzandone il contenuto scientifico. Il pensiero di Barone può essere affrontato o partendo dalla formazione di militare e di economista; o dalla sua esperienza di vita politica e sociale. L'eclettismo baroniano, elemento di ricchezza della cultura del novecento, viene esaltato dall'intervento presentato al convegno e proposto come spunto di riflessione della stretta relazione tra economia di pace e economia di guerra.

Sandro Ciurlia nella sua relazione presenta il pensiero filosofico di Leibniz considerandolo come prezioso strumento per la comprensione della riflessione filosofico-politica sul tema della guerra tra la fine del XVII secolo e l'inizio del XVIII. Il filosofo tedesco, ispirandosi al realismo politico, con una concezione modernissima considera la guerra uno strumento polivalente utile a «acquistare territori, ridefinire intese e accreditarsi dinanzi al potere degli Stati nazionali». Il suo realismo lo porta a considerare la guerra come uno strumento, a volte, utile per raggiungere la pace. In questa ottica la guerra non è istinto e barbarie, ma un progetto razionale che inserito in un'ottica di lungo periodo può garantire un miglior livello di benessere economico per l'intera umanità.

Infine, gli interventi di Germano Dottori, Maurizio Simoncelli, Catia Eliana Gentilucci, Antonio Fazio e Giorgio Gattei meritano una riflessione a parte poiché hanno affrontato il tema oggetto del Convegno da un punto di vista preminentemente economico, senza comunque tralasciare l'aspetto socio-politico. Considerando il tratto comune di queste relazioni il loro valore aggiunto è dato dal loro diverso approccio metodologico.

La relazione di Gattei è impostata sulla ricerca storico-economica della teoria dell'economia di guerra. L'autore presenta un modello che dimostra come una qualsiasi guerra conduce verso un equilibrio di recessione post-bellica perché finisce “per pesare integralmente sulle spalle dei cittadini imponendo una riduzione dei consumi, dell'occupazione e delle remunerazioni”, comunque la guerra venga finanziata. In sostanza dalla relazione si evince che la validità del “circuitto monetario” è solo teorica.

La relazione di Germano Dottori analizza attraverso la geoeconomia le possibili definizioni di “guerra economica”. La definizione proposta da Dottori appare completa poiché è omnicomprensiva dei possibili legami tra guerra e economia. Secondo Dottori “guerra economica” «può identificare il complesso delle

attività con le quali, parallelamente allo svolgimento dei combattimenti, si cerca di sostenere il proprio sforzo bellico e danneggiare quello del nemico, modificando la correlazione delle forze».

La relazione di Maurizio Simoncelli analizza i risvolti del commercio internazionale delle armi specialmente nei Paesi sottosviluppati. L'aspetto più preoccupante, rimarcato dall'autore, che lascia una porta aperta al commercio delle armi legato al terrorismo, è la mancanza di trasparenza dei dati ufficiali dell'import/export delle armi in tutte le aree geografiche. Le stesse banche dati ufficiali non sono facilmente accessibili e spesso appaiono lacunose; manca, inoltre, una normativa comunitaria applicabile a livello internazionale, anche all'interno della stessa Unione Europea vige solo un Codice di Condotta.

Infine le relazioni proposte da Catia E. Gentilucci e da Antonio Fazio sono tra loro connesse poiché l'ultima è una lettura critica della prima. Gli interventi Gentilucci-Fazio sono volti a verificare se è possibile fare una stima empirica del valore della sicurezza internazionale per poi andare a verificarne i costi/benefici sul benessere collettivo delle spese militari per le missioni di pace. La conclusione di Fazio è che la soluzione proposta da Gentilucci, è scientificamente inattuabile, e rappresenta un importante e originale primo passo per analizzare i costi/benefici delle missioni di pace.

In conclusione il Convegno attraverso i lavori presentati dai relatori ha colto la stretta interconnessione tra economia e guerra, la quale si esplica con manifestazioni diverse prima, durante e dopo la guerra.

Prima della guerra l'economia è uno strumento di sostegno all'evento che si va ad affrontare; e la distinzione tra warfare e politica economica dedicata agli impegni statali negli ambiti civili è fondamentale per poter ridurre al minimo i danni nazionali che gli eventi bellici procurano al livello del benessere nazionale.

Durante la guerra l'economia è uno strumento di mantenimento degli impegni bellici che in un sistema globalizzato coinvolgono accordi internazionali, ai quali i singoli Paesi devono sottostare; l'economia deve quindi essere "governata" in modo tale che il Paese possa mantenere un prestigio internazionale.

Dopo la guerra l'economia è uno strumento di "cura" dei danni creati dagli eventi bellici (generalmente: inflazione, debito pubblico, insufficiente disponibilità delle risorse produttive per gli investimenti, alti tassi di interesse) che condu-

cono tendenzialmente a crisi economiche; se la gestione del warfare prima della guerra è stata oculata e coerente con gli impegni assunti a livello internazionale durante lo svolgimento degli eventi bellici la “cura”, cioè i provvedimenti di politica economica, sarà meno gravosa per il Paese.

PIER PAOLO RAMOINO

Lettura critica di bilanci della Difesa di alcune nazioni della NATO tra il 1949 ed il 1999

Il legame tra la Strategia Globale e l'economia di alcuni Paesi può condurci ad interessanti considerazioni storiche pur nella difficoltà di reperire dati sicuri e soprattutto facilmente ed utilmente tra loro paragonabili. Nel campo dell'Alleanza Atlantica le cifre dei bilanci della Difesa sono stati sempre ampiamente pubblicizzati al doppio scopo di chiarire all'avversario, che invece teneva strettamente coperti i propri numeri, la volontà di difendersi mantenendo però la massima trasparenza in funzione delle cosiddette *Confidence Building Measures* (CBM) e per invogliare gli Alleati ad aumentare la "spesa militare" per valorizzare realmente la difesa collettiva.

Possiamo quindi vedere che i bilanci stessi hanno svolto nell'ambito NATO un ruolo politico di grande importanza, sino alla discussione di portare queste cifre almeno all'1% del PIL di ogni Paese, questo numero, raggiunto abbastanza raramente, è divenuto di per se un obiettivo, come vedremo in seguito.

La lettura di un bilancio della Difesa è però estremamente complessa, ogni Stato infatti ha sue proprie regole amministrative, che spesso non permettono con facilità di paragonare un sistema di spesa nazionale con quella degli Alleati, ma gli uffici di Bruxelles hanno posto in atto degli algoritmi per rendere questo esame più realistico.

In questo mio breve studio paragonerò alcuni periodi di bilanci relativi ad alcuni Stati con gli avvenimenti più significativi di quegli anni ed in questo ci dovrebbe essere la "lettura critica" di cui parla il titolo del lavoro.

I primi anni della NATO

Il Trattato Nord Atlantico firmato a Washington il 4 aprile 1949 istituiva una Alleanza di difesa collettiva di tipo *regionale* secondo la definizione data nello

Statuto della Nazioni Unite all'art.51, che parla di "autotutela individuale e collettiva" nel caso che verifichi un attacco armato ad un Membro dell'ONU. La lunga trattativa per giungere alla firma fu certamente accelerata da alcuni avvenimenti occorsi tra il 1947 ed il 1949, tra cui le minacce dirette alla Norvegia, alla Grecia, alla Turchia e soprattutto il colpo di stato del giugno 1948 a Praga seguito dal noto "blocco" di Berlino a cui Stati Uniti e Gran Bretagna reagirono con il famoso ponte aereo. Ricordo che siamo in un periodo in cui la Germania è ancora sotto occupazione dei vincitori, che la hanno suddivisa in quattro zone di controllo. In Grecia è in atto una lotta civile tra le forze governative e gli insorti aiutati da Mosca. Tutti i Paesi europei occidentali sono in difficili situazioni economiche a seguito della guerra appena terminata ed agli sforzi per la ricostruzione. Il Trattato è frutto dei lunghi negoziati tra le potenze firmatarie del primo Trattato di Bruxelles (Regno Unito, Francia e paesi del Benelux), gli Stati Uniti ed il Canada, che nel marzo del 1949 invitano Danimarca, Islanda, Italia, Norvegia e Portogallo ad aderire al Trattato Nord Atlantico.

Vediamo cosa dicono i numeri degli anni che vanno dal 1949 al 1954, ossia prima dell'ingresso della Germania Occidentale nell'Alleanza (1955).

Per semplificare prendiamo solo cinque Paesi della NATO, che possono darci alcune interessanti indicazioni (i dati sono a "prezzi correnti 1984"):

FIG.1

Paese	Unità monetaria	1949	1950	1951	1952	1953	1954
Belgio	BFR m	7.653	8.256	13.387	19.965	19.815	19.925
Francia	F. m.	4.787	5.591	8.811	12.531	13.865	11.710
Italia	L. Mil.	301	353	457	521	480	543
USA	\$ m.	13.580	14.307	33.059	47.786	49.377	42.371
UK	£ m.	779	849	1.149	1.561	1.681	1.571

Come vediamo in tutti i Paesi esaminati vi è un forte aumento iniziale nelle spese militari, ma se guardiamo ai soli Belgio ed Italia, due nazioni in piena ricostruzione economica del dopoguerra e non troppo impegnate in operazioni coloniali o multinazionali, ci si può rendere conto come la politica della spesa sia legata soprattutto all'aumento complessivo del bilancio dello stato, alla ristrutturazione delle forze e soprattutto al miglioramento dell'addestramento. Dobbiamo anche considerare che per i due Paesi predetti le spese di ammodernamento sono quasi inesistenti perché gran parte dei nuovi materiali sono stati

consegnato gratuitamente dagli USA e dal Canada in conto MDAP¹. Ben diversa è la situazione delle tre grandi potenze, come vediamo lo scoppio della Guerra di Corea fa raddoppiare il bilancio americano, che aumenta costantemente nel quinquennio per diminuire leggermente nel 1954 in vista della fine del suddetto conflitto. Le spese francesi ed inglesi sono solo legate alle ristrutturazioni dovute ai programmi atlantici, ma sono anche dovute alle varie operazioni imperiali che le due nazioni debbono sostenere in Asia ed in Africa.

Nel 1955 entra di fatto nell'Alleanza la Germania Occidentale, ma se stiamo sempre ai numeri non vi sono grandi cambiamenti rispetto al periodo iniziale, come poco comporta la crisi ungherese, a dimostrazione che al minaccia sovietica non è vista realmente in aumento, come mostra le seguente Tabella.

FIG.2

Paese	Unità monetaria	1955	1956	1957	1958	1959	1960
Belgio	BFR m	17.067	17.065	18.356	18.312	18.686	19.161
Francia	F. m.	11.020	14.690	15.600	16.569	17.926	18.940
Italia	L. Mil.	551	480	543	584	611	647
USA	\$ m.	40.371	41.515	44.159	45.096	45.833	45.380
UK	£ m.	1.571	1.615	1.574	1.591	1.589	1.655

Ma anche in questo caso possiamo individuare per gli Inglesi il breve effetto del 1956 (episodio di Suez), mentre la Francia inizia un trend di aumenti dovuti sia alla questione algerina sia all'inizio del suo sganciamento strategico dall'Alleanza per la sua politica *tout azimuth*. Gli Americani mantengono un bilancio molto consistente in relazione ai grandi impegni in Estremo Oriente, ma ci sembra che sia la crisi di Suez (1956) sia la successiva del Libano (1958) non cambino sostanzialmente le cose. Come vediamo sia il Belgio che l'Italia, non avendo problemi coloniali (il Congo Belga nel 1960 è indipendente e in Somalia cessa l'amministrazione fiduciaria italiana), aumentano gradatamente i propri bilanci solo per cercare raggiungere i cosiddetti *goals* di Lisbona fissati nel Febbraio 1952.

In conclusione il primo decennio della NATO dal punto di vista dei bilanci è influenzato poco, a nostro giudizio, dagli avvenimenti europei in quanto le for-

¹ MDAP- *Mutual Defence Assistece Program*

ze di occupazione delle tre Potenze Occidentali in Germania si trasformano di fatto in Reparti pre-schierati a ridosso della Cortina di Ferro, quali la 7^a armata USA, la 1^a armata francese ed il BAOR britannico senza grossi aumenti di spese. La guerra di Corea invece ha il suo grande peso sullo sforzo americano, che rimane costante anche dopo la conclusione armistiziale del conflitto. I Paesi non interessati a questioni d'oltremare, quali i due che abbiamo scelto per esempio (Belgio ed Italia), aumentano gradatamente i propri bilanci in relazione soprattutto all'ammodernamento delle forze.

Sarebbe interessante esaminare la spesa reale dei singoli Alleati nel campo dell'addestramento soprattutto perché il periodo copre importanti esercitazioni NATO sia in Europa Centrale che in Mediterraneo, ma i dati di cui siamo in possesso, forniti da Bruxelles, non ci permettono considerazioni di questo tipo.

Il secondo decennio

Questo secondo periodo dell'Alleanza è caratterizzato soprattutto da due importanti avvenimenti di politica internazionale: la crisi di Cuba (1962) e l'azione gaullista per l'uscita della Francia dalla struttura militare della NATO (1966-1969). Il 31 marzo 1967 il comando europeo, lo SHAPE, si trasferisce a Bruxelles e nello stesso anno viene approvato il "Rapporto Harmel" sui futuri compiti dell'Alleanza.

Esaminando l'andamento dei bilanci (per comodità solo delle cinque nazioni già prese in considerazione) vediamo i seguenti dati.

FIG.3

Paese	Unità monetaria	1961	1963	1965	1967	1971(*)
Belgio	BFR m	19.561	22.230	25.036	28.452	590
Francia	F. m.	20.395	22.849	25.300	28.912	5.200
Italia	L. Mil.	749	1.031	1.212	1.359	2.600
USA	\$ m.	47.808	52.259	51.827	75.451	78.700
UK	£ m.	1.709	1.871	2.091	2.299	6.100

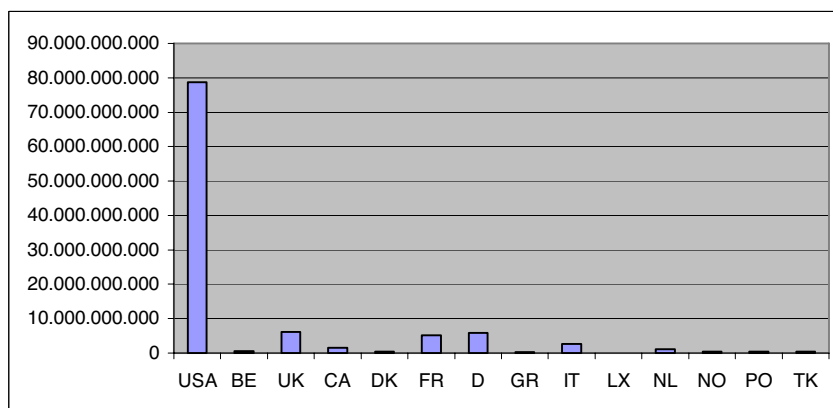
(*) in milioni di \$ del 1972

Dal 1970 l'organizzazione atlantica pubblica i suoi dati economici in modo assai più chiaro trasformando tutti i valori in dollari atualizzati. Queste comunicazioni fanno parte di una politica di chiarezza anche e soprattutto in confronto con gli avversari, che non comunicano con analoga precisione i loro dati pur nei primi incontri che porteranno ai colloqui di Helsinki ed alle trattative MBFR.

I dati ci portano a considerare i fortissimi aumenti della spesa militare negli USA soprattutto a causa della guerra in Viet Nam ed i Francia per la sua politica militare autonoma in relazione alla creazione della assai costosa *Force de Frappe*. Il trend pur considerevole negli altri paesi NATO è giustificato dai nuovi programmi di aggiornamento dei sistemi d'arma, essendo oramai divenuti obsoleti sia quelli ricevuti in conto MDAP sia quelli di più lontana produzione nazionale.

Il seguente grafico mostra la spesa comparativa in Dollari dei 15 Paesi dell'alleanza nel 1971

FIG.4



Come vediamo a fronte di una spesa americana di oltre 78 miliardi di dollari (atualizzati al 1972), nessun altro paese della NATO spende più di 6 miliardi. E' anche interessante vedere come la Germania abbia superato la Francia (5,9 miliardi a fronte di 5,2) e l'Italia spenda meno della metà della Germania (2,6 miliardi).

Possiamo dire che il decennio, che vede grosse crisi in Cecoslovacchia, in Medio Oriente, in Egeo ed un consistente aumento della spesa sovietica, non

presenta una forte politica di riarmo dell'alleanza Atlantica, che continua a basare la sua reale forza solo sulla sempre molto significativa spesa americana.

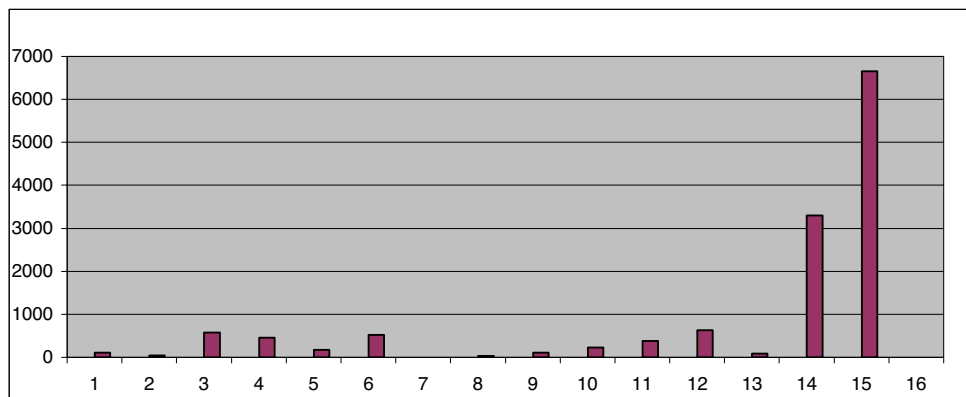
A questo punto è opportuno considerare quale fosse la forza numerica dello strumento militare atlantico alla fine del secondo decennio, i numeri confermano la realtà dello sforzo dei singoli paesi, che hanno tutti con l'eccezione della Gran Bretagna mantenuto la coscrizione obbligatoria e quindi possiedono "eserciti di leva".

FIG.5

	In migliaia
Personale alle armi nel 1970	
BELGIO	108
DANIMARCA	42
FRANCIA	571
GERMANIA	455
GRECIA	178
ITALIA	522
LUSSEMBURGO	1
NORVEGIA	37
PAESI BASSI	112
PORTOGALLO	229
REGNO UNITO	384
TURCHIA	625
CANADA	91
STATI UNITI	3294

Come vediamo a fronte di una spesa militare abbastanza contenuta Francia, Germania Occidentale, Italia e Turchia, grazie alla leva, mantengono alle armi forze per circa mezzo milione di uomini ciascuna. Dobbiamo poi considerare che gli Stati Uniti avendo impegni militari in tutto il mondo non possono assegnare alla NATO l'intero volume delle loro pur grandissime forze.

FIG.6



Il grafico comunque mostra che su 6.649.000 uomini delle forze della NATO (ascissa 15) oltre la metà sono soldati americani. Da qui la necessità più volte espressa in quegli anni dai responsabili politici e militari dell'Alleanza di poter inviare in Europa, in caso di necessità, forze statunitensi in tempi rapidi. Fin dal 1963 infatti con le esercitazioni del tipo *Big Lift* tentano di dimostrare tale capacità di rafforzare mediante un ponte aereo lo schieramento USA in Germania, tale rinforzo pur se significativo dal punto di vista politico non vede che schieramenti di alcune decine di migliaia di uomini confermando il ben noto *gap* geografico dell'Alleanza.

Il terzo decennio

Nei primi anni del decennio '70 la politica della NATO si concentra sulla trattativa multilaterale, che inizia a Helsinki nel luglio 1973 e si conclude nella stessa città con il famoso Atto Finale (1 agosto 1975). Tale trattativa ha poche ricadute sulla consistenza degli strumenti convenzionali e quindi sulle spese militari, tutto ciò fa rimanere invariato lo squilibrio di forze tra NATO e Patto di Varsavia e costringe il Consiglio Atlantico a rinunciare al cosiddetto *no first use*, in quanto solo la minaccia nucleare, quasi totalmente in mano americana, permette una pianificazione strategica razionale pur se costringe l'Alleanza ad adottare una dottrina di difesa ad oltranza del territorio tedesco-occidentale, dottrina nota come *difesa avanzata*.

I numeri per i nostri cinque paesi *cavie* sono i seguenti (a valori 1984).

FIG.7

Paese	Unità monetaria	1974	1976	1978	1979
Belgio	BFR m	75.739	81.444	99.726	106.472
Francia	F. m.	47.878	63.899	85.175	96.439
Italia	L. Mil.	2.852	3.608	5.301	6.648
USA	\$ m.	85.906	91.013	109.247	122.279
UK	£ m.	4.160	6.132	7.616	9.029

E' interessante vedere anche come questi paesi stanno investendo in "sicurezza" una buona percentuale del loro Prodotto Nazionale Lordo (PNL), i dati medi per il periodo 1974-83 sono i seguenti.

FIG.8

Paese	% PNL	Effettivi 1979
Belgio	3.3	107.000
Francia	4	578.000
Italia	2.5	491.000
USA	5.8	2.050.000
UK	4.9	324.000

Appare abbastanza chiaro come nel decennio si sia speso più che nel passato a fronte di una riduzione significativa del personale alla luce di una strategia di miglioramento tecnologico dello strumento complessivo. Il periodo vede infatti l'entrata in servizio di migliori artiglierie, di nuovi carri, di velivoli più performanti, di missili superficie-superficie e di nuove moderne unità navali.

Il decennio però si conclude con un cambiamento della strategia sovietica, che preoccupa grandemente tutta l'Europa. Inizia infatti lo schieramento dei missili di teatro SS20 a cui gli Stati Uniti reagiscono con la proposta di schieramento dei loro Pershing e Cruise. Tale proposta è di fatto accettata dal Consiglio Atlantico del dicembre 1979 affiancandole la cosiddetta politica del *doppio binario* ossia lo sforzo di trattare con l'URSS per evitare in modo concordato l'entrata in servizio di queste nuove armi, tale iniziativa porterà qualche anno dopo all'apertura dei negoziati INF (forze nucleari di teatro). I numeri della spesa militare non danno però nessuna testimonianza su tale lavoro politico, mentre i responsabili politici soprattutto americani invitano tutti gli Alleati a spendere di più e meglio nell'ambito della difesa collettiva.

Ma che cos'è realmente dal punto di vista militare la NATO nel 1979 ? Il *Military Balance* di quegli anni ci da una "fotografia" abbastanza significativa nel suo capitolo intitolato *The East-West Theatre Balance in Europe*.

Nel teatro operativo Centro-Settentrionale la NATO schiera 10 div. corazzate, 13 meccanizzate, 4 fanteria/paracadutisti contro 32 div. corazzate, 33 meccanizzate, 5 fanteria/parac. del patto di Varsavia.

Nel teatro operativo Meridionale i numeri sono rispettivamente per la NATO 4, 7, 26 contro 6, 24, 3.

Il *manpower* a confronto è il seguente: teatro op. Nord-Centro 626.000 uomini contro 943.000, teatro op. Sud 550.000 contro 388.000.

Sono anche interessanti alcuni dati su specifici armamenti, che se pur non danno chiaramente l'idea del divario tra i due schieramenti possono essere significativamente usati come indicatori del tipo di strategia impostata.

FIG.9

Tipo	NATO (teatro centrosett.-merid.)	Patto di Varsavia (idem)
Carri	7000- 4300	21000- 6800
Bombardieri leggeri	160- 0	130-50
Cacciabombardieri	1400- 628	1350- 375
Intercettori	435- 220	2025- 1000
Ricognitori	380-90	550-220
Gruppi navali d'attacco	5	3
Gruppi nav. Scorta	30	13
Sommergibili	211	189

E' interessante anche dedurre dalla stessa pubblicazione le spese pro-capite per la difesa nel 1977/78, che sono

FIG.10

Stato	\$ pro-capite
Belgio	253
Francia	325
Italia	98
USA	517
UK	239
URSS	508

Tali numeri ci dicono abbastanza sulle varie politiche per la sicurezza di alcuni stati e confermano la critica per il nostro Paese di "consumatore, non produttore di sicurezza".

Dagli Euromissili alla caduta del Muro.

Il decennio che vede la conclusione della Guerra Fredda, la dissoluzione del Patto di Varsavia e l'implosione dell'URSS inizia con forti investimenti economici dei Paesi della NATO nel quadro di un rinnovato impegno, riflesso della politica reaganiana negli USA, nel confronto Est-Ovest.

Le spese pro-capite per la Difesa hanno quindi cifre considerevoli, come di seguito indicato.

FIG. 11

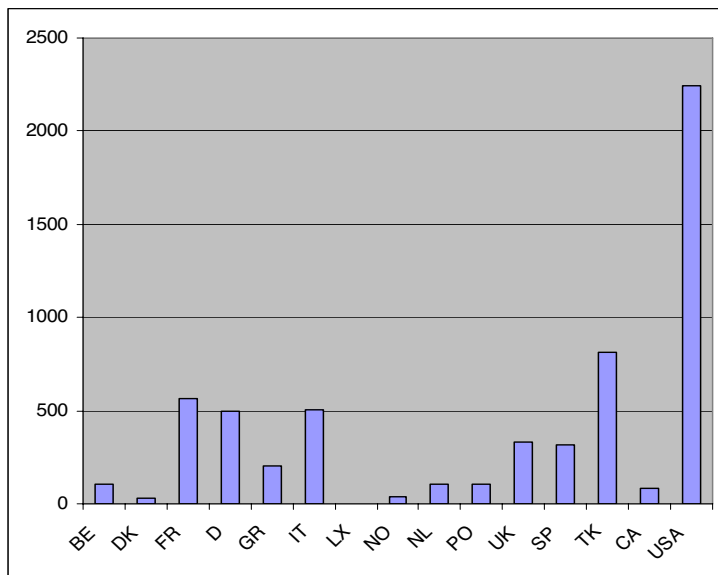
Stato	1980	1985	1990	1991
Belgio	249	246	240	236
Francia	354	377	382	382
Italia	144	163	173	169
USA	844	1079	1048	899
UK	375	415	371	371
<i>Media NATO</i>	460	562	550	478

Nel quinquennio 1980-85 pur andando avanti molte trattative per la riduzione degli armamenti in Europa, alcuni avvenimenti quali la morte di Tito (1980), l'imposizione della Legge Marziale in Polonia (1981), la guerra delle Falkland (1982), l'intervento americano a Grenada (1983), lo spiegamento di missili di teatro fan si che pur seguendo sempre la politica del doppio binario, la NATO non rinunci a migliorare il suo strumento militare anche a seguito della "Direttiva di pianificazione a lungo termine per l'attacco contro le forze di seconda schiera (FOFA)" basata sullo sfruttamento delle tecnologie emergenti, che richiedono logicamente maggiori spese.

Il confronto numerico tra Est ed Ovest vede ancora una forte supremazia convenzionale del Patto di Varsavia, temperata appunto dalla maggiore efficienza tecnica dello strumento militare occidentale e dalla sua supposta maggior efficacia bellica. Con il lungo processo che vede l'ingresso della Spagna tra il 1982 ed il 1986 nell'Alleanza inizia quell'allargamento della NATO, che sta proseguendo sino ai nostri giorni, nella realtà strategica la partecipazione di Madrid cambia poco i numeri complessivi, infatti nel periodo in questione gli Spagnoli investono mediamente solo il 2% del loro PIL e aggiungono circa 300.000 uomini al totale delle forze.

Può essere interessante confrontare la forza effettiva annuale media dei paesi NATO alla fine del 1985 come indica il seguente grafico.

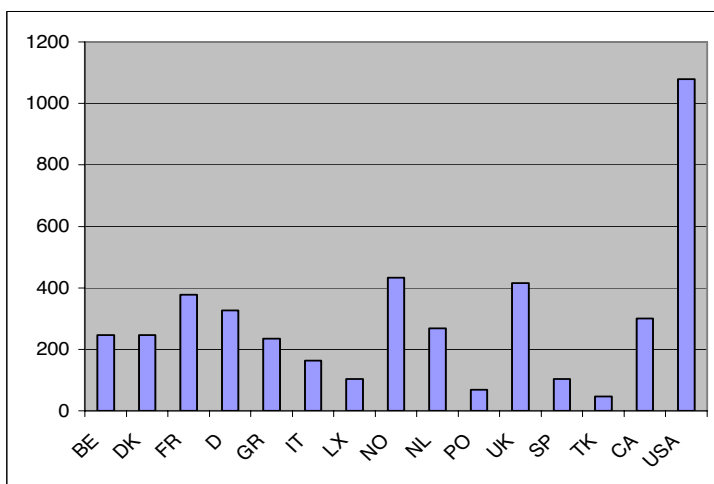
FIG. 12



(in migliaia)

In quell'anno la NATO ha una forza complessiva di 5.930.000 uomini e donne alle armi (di cui 2.244.000 americani). Tali forze si riducono a 5.836.000 alla fine del 1988 alla vigilia dei grandi cambiamenti che avverranno nell'Europa Centrale. Quanto costa questo strumento agli abitanti dei singoli stati è indicato dal seguente grafico.

FIG. 13



\$ pro-capite

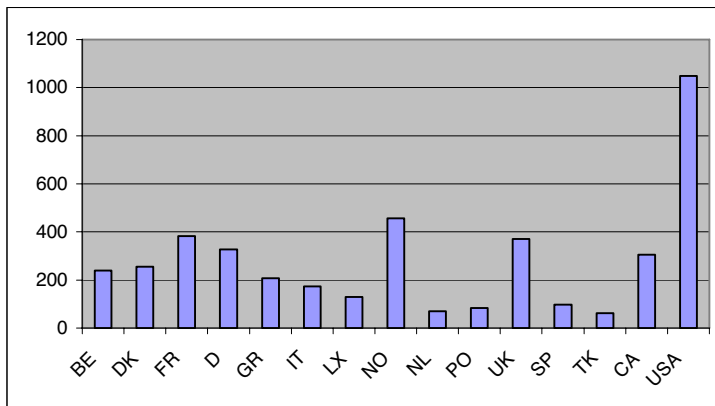
Come vediamo solo gli USA superano la cifra di 1000 \$ per abitante, mentre solo la Francia, la Norvegia ed il Regno Unito sono a più o meno 400 \$, l'Italia è a 163 \$ sotto la media NATO, che è di 294 \$.

Nella notte tra il 9 ed il 10 novembre 1989 cade in un'atmosfera indescrivibile il muro di Berlino e di fatto finisce la Guerra Fredda. I ministri della NATO e del Patto di Varsavia nel gennaio 1990 si accordano per concludere entro l'anno l'accordo CFE ed il 3 ottobre la Germania raggiunge la sospirata unificazione, rimanendo a pieno titolo nell'Alleanza.

Il 1991 è quindi il primo vero anno dell'era del "dopo Muro", il Patto di Varsavia viene sciolto, i missili INF sono ritirati secondo gli accordi tra URSS e USA, gli Stati Baltici divengono indipendenti ed iniziano le trattative per trasformare l'URSS in CSI.

Vediamo la ricaduta di tali avvenimenti sulle spese militari

FIG.14



\$-pro-capite

Come vediamo non si registra un vero disarmo, anzi alcuni paesi NATO aumentano se pur di poco la propria spesa militare per abitante. In parte questo avviene per la logica del trascinarsi dei programmi di ammodernamento già avviati, ma anche per il nuovo ruolo che l'Alleanza viene con il tempo ad acquisire.

Nei vertici di Londra (1990), di Roma (1991) e di Bruxelles (1994) l'Alleanza ha infatti adottato una nuova strategia globale alla luce del mutato contesto geo-strategico e politico, tale strategia prevede una riduzione dell'entità delle forze, ma anche il miglioramento della loro mobilità, flessibilità d'impiego e capacità di costituire formazioni multinazionali, comprendenti anche militari non

dell'Alleanza. Il compito fondamentale della difesa dell'Europa Occidentale dalla minaccia sovietica è sostituito con quello di stabilizzare per quanto possibile la situazione strategica globale anche al di fuori dei limiti geografici stabiliti dal Trattato fondamentale.

I dieci anni del "dopo Muro"

L'esame dei bilanci della difesa dei Paesi della NATO dal 1990 al 1999 sono certamente interessanti per dimostrare come le famose riduzioni note sui *media* come i "dividendi della pace" non siano durate molto a lungo. Nella realtà l'Alleanza in questo periodo ha fatto operare realmente le sue Forze Armate al contrario di quanto era avvenuto nei decenni precedenti.

La nuova strategia atlantica impostata già nel vertice di Roma del 1991 è stata caratterizzata proprio da quelle operazioni "fuori area" che non erano previste, se non in modo molto nebuloso, dalle precedenti dottrine.

Con la Guerra del Golfo del 1991 infatti la NATO pur non partecipando come tale alla operazione multinazionale a guida americana per la liberazione del Kuwait ha schierato i suoi reparti aerei in Turchia per difendere tale nazione da eventuali ritorsioni irachene. Gli aerei NAEWF sono decollati da Trapani e dalla Grecia per svolgere le operazioni di controllo sul nord dell'Iraq e la Forza Navale del Mediterraneo, divenuta permanente, ha di fatto operato in supporto al dispiegamento alleato. Nel successivo 1992 la questione bosniaca ha visto il pattugliamento costante dell'Adriatico, mentre un'impressionante concentrazione di Forze Aeree ha sorvolato i cieli dell'ex Jugoslavia con operazioni di interdizione di grande efficacia operativa, infine la crisi kosovara del 1996 ha visto un crescendo di attività che nel 1999 ha portato ai 78 giorni di operazioni reali con centinaia di missioni aeree al giorno.

Sempre per i nostri cinque stati, che abbiamo scelto come indicatori, la situazione di spesa è stata la seguente per quanto riguarda l'esborso pro capite in \$ USA (a tassi 1985)

FIG.15

Paese	1991	1992	1993	1994	1975
Belgio	236	192	183	181	208
Francia	382	368	361	361	299
Italia	169	171	172	173	139
USA	899	948	888	828	774
UK	371	330	318	307	372

Se confrontiamo questi dati con quelli del 1975, in piena guerra fredda, (ultima colonna- in neretto) vediamo una riduzione sensibile solo per il Belgio, che nel frattempo aveva sia smilitarizzato la Gendarmeria sia ridotto in modo consistente i numeri del suo Esercito.

Il confronto tra le forze del 1970 e del 1994 è anch'esso abbastanza indicativo della politica militare dell'Alleanza.

FIG:16

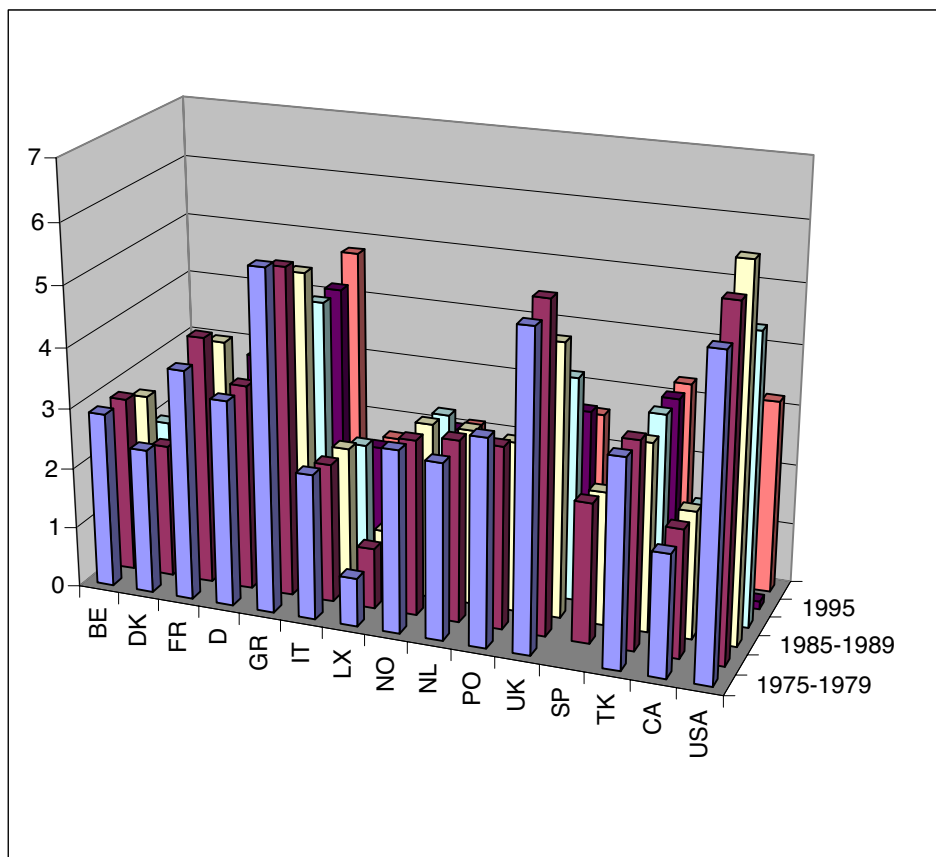
Paese	1970	1994
Belgio	108	54
Francia	571	506
Italia	522	435
USA	3294	1729
UK	384	258

In migliaia di uomini

I dividendi della pace tra Est ed Ovest si possono quindi misurare in una importante riduzione delle forze, ma non in una analoga riduzione della spesa. Questo è facilmente comprensibile nella considerazione che le operazioni *reali* costano molto di più che le abituali esercitazioni e pur non tenendo conto della spesa americana, legata alla politica di impegno globale degli Stati Uniti, vediamo che i costi della sicurezza salgono sempre di più.

Per concludere possiamo riassumere quanto abbiamo indicato con il seguente grafico che vuole rappresentare la percentuale sul PIL della spesa per la difesa dei vari paesi dell'Alleanza quasi nell'intero periodo considerato dal nostro studio, tale dato, a nostro parere, è forse il più significativo perché rappresenta la volontà politica dei singoli ad investire in sicurezza e può dirci come i singoli membri della NATO hanno reagito ai mutamenti del sistema internazionale.

FIG.17



Questi numeri ci dicono soprattutto una cosa. La NATO si è trasformata gradualmente da un'alleanza difensiva basata sulla territorializzazione dei suoi impegni, tipico il nostro schieramento nel NE a difesa della cosiddetta "soglia di Gorizia", in un sistema di forze multinazionali di tipo *expeditionary* per intervenire a stabilizzare o raffreddare crisi internazionali, che mettono in forse la sicurezza della pacifica convivenza tra gli Stati.

Ringraziamenti

Si ringrazia il Dott. Fabrizio Luccioli del Comitato Atlantico italiano per i dati cortesemente forniti, che hanno reso possibile l'elaborazione di questo saggio.

CURRICULUM VITAE AMMIRAGLIO PIER PAOLO RAMOINO

L'ammiraglio Ramoino è Vicepresidente del Centro Universitario di Studi Strategici ed Internazionali (CSSI) dell'Università di Firenze, dove è "cultore della materia" per l'insegnamento di Relazioni Internazionali e Studi Strategici. Svolge insegnamenti legati agli Studi Strategici presso i Corsi di S.M. dell'Accademia Navale di Livorno e presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano. È stato Titolare dell'area di insegnamento di "dottrine e strategie" presso l'I.S.S.M.I. (Istituto Superiore Stati Maggiori Interforze) a Roma per il Master in Studi Internazionali Strategico-militari. Dal 1982 a tutto il 1996 è stato titolare della cattedra di Strategia e Storia Militare dell'Istituto di Guerra Marittima di Livorno, di cui è stato per dieci anni anche Direttore dei Corsi di Stato Maggiore e quindi dal 6 dicembre 1996 al 31 agosto 1999 Comandante con il grado di Contrammiraglio, sino al trasferimento dell'Istituto nella nuova sede di Venezia.

È laureato con lode in Scienze Marittime e Navali presso l'Università di Pisa, dove ha conseguito sempre con lode anche la laurea magistrale. È membro da oltre 25 anni dell'*U.S. Naval Institute*. È consigliere del direttivo della Società Italiana di Storia Militare e della Sezione Toscana dell'Associazione di tecnica navale ATENA ed è membro del Comitato di Storia Navale dello Stato Maggiore della Marina. Si occupa particolarmente di studi di geopolitica, di strategia marittima e di storia delle Marine tra le due guerre mondiali. Ha pubblicato numerosi articoli di argomento storico e strategico su "Rivista Marittima", di cui è collaboratore da oltre venti anni. Il suo più recente volume sulla strategia è stato edito dal "Forum di Relazioni Internazionali" nel 1999 dal titolo *Fondamenti di strategia navale*, che è alla sua terza ristampa. Nel 2006 è apparso il suo volume *Romeo Bernotti* edito dall'Ufficio Storico della M.M.

GIORGIO GATTEI

La guerra può essere “infinita”?

1. Introduzione.

È noto che, qualora non ci siano altre possibilità, la guerra può servire a rilanciare una economia caduta in depressione. E' questa la lezione di John Maynard Keynes che nella *Teoria generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta* (1936) ha doviziosamente argomentato come, di fronte ad un eventuale fallimento della “mano invisibile” del mercato che conduca un sistema economico ad operare al di sotto delle proprie capacità produttive, se non si possono rianimare i consumi e gli investimenti per l'estrema debolezza degli *animal spirits* degli operatori privati (famiglie ed imprenditori) lo Stato deve intervenire con una spesa pubblica adeguata per riconquistare la posizione di pieno impiego dei fattori produttivi. Addirittura questa spesa pubblica può essere finanziata allo scoperto (in *deficit spending*, come si dice), ma se in questo caso insorgono lagnanze da parte dei “benpensanti” per lo spreco di pubblico denaro conseguente, è giocoforza che lo Stato si rivolga all'unica spesa pubblica che anche i benpensanti giudicano con favore, ossia la *spesa per la guerra*. Così la guerra può essere l'estremo rimedio utile a porre fine ad una crisi di sottoccupazione («se l'educazione dei nostri governanti secondo i principi dell'economia classica [leggi: ortodossa] impedisce che si compia qualcosa di meglio»¹), come doveva nei fatti dimostrare la Seconda guerra mondiale a “chiusura” traumatica di una Grande crisi durata fin troppo a lungo.

In questa visione strumentale della guerra la spesa militare dovrebbe però interrompersi non appena l'economia avesse riguadagnato il livello di pieno impiego di tutte le risorse disponibili (grazie alla chiamata alle armi dei disoccupati e all'investimento del risparmio inerte nelle produzioni belliche). Tuttavia la guerra, quando iniziata, non si può interrompere a comando: essa va proseguita fino

¹ KEYNES, John Maynard, *Occupazione, interesse e moneta. Teoria generale*, UTET, Torino, 1947, p. 114.

alla vittoria o alla sconfitta, nonostante quel “tetto” del pieno impiego che incombe minaccioso sulla volontà di spesa dello Stato. Ma perché “incombe”? Perché, raggiunta la posizione di pieno impiego, da quel momento in poi ogni ulteriore incremento di spesa pubblica non può che provocare *inflazione*, aumentando la domanda in assenza di risorse produttive disoccupate. Così la guerra finirebbe per essere perduta economicamente, a prescindere dal suo andamento sul campo di battaglia, essendo incapace di contenere sul fronte interno una devastante rincorsa di prezzi e salari.

Eppure tanto esito pernicioso potrebbe non darsi (e quindi la spesa militare proseguire anche oltre il pieno impiego) se gli operatori economici, sia privati che pubblici, adottassero quei comportamenti virtuosi elaborati dalla teoria del *circuito monetario di guerra*. E' questa una teoria, sviluppata negli anni '30 e '40 del secolo scorso anche in Italia, che dimostra come sia possibile, almeno in linea di principio, far durare una guerra “all'infinito” (si fa naturalmente per dire) senza scontrarsi mai con il pericolo dell'inflazione. E' questo l'argomento che qui si intende discutere, dapprima nei termini più generali della teoria² e poi nel caso concreto della condizione del “circuito monetario” in Italia nel critico anno di guerra 1942 quale venne percepita dagli economisti di allora.

2. L'economia di guerra “in forma pura”.

Affrontare una guerra non significa soltanto pianificare un apparato militare adeguato, ma pure programmare come finanziarlo. Così, se dal punto di vista bellico far fronte al conflitto implica la predisposizione di una strategia vincente d'offesa e difesa, dal punto di vista economico richiede la risoluzione di due quesiti essenziali. Il primo è materiale: come far divergere i beni e i servizi dalle produzioni civili a quelle belliche; il secondo è finanziario: come trasferire il potere d'acquisto dai cittadini allo Stato a copertura delle spese militari. E' per questo che organizzare e proseguire una guerra non è solo questione di soldati, ma pure di economisti in grado di elaborare le misure più capaci ad assicurare il sostegno, sia di merci che di denaro, alla guerra.

Per capirci meglio, si parta dall'inizio. Sia data una *situazione di pace* che

² Si rinvia a GATTEI, Giorgio e DONDI, Annalisa, *La teoria della “economia di guerra” in Italia (1939-1945)*, in “Quaderni di storia dell'economia politica”, 1990, nn. 2-3, pp. 359-376.

esclude per principio la necessità di una spesa pubblica avendo tutti i fattori produttivi Q_s pienamente impiegati ai rispettivi prezzi di servizio v_s (con $s = 1, 2, \dots, m$). Nel complesso essi ricevono una quantità di moneta M che, prescindendo per semplicità dalla velocità di circolazione ovvero ipotizzandola pari all'unità, viene integralmente spesa nell'acquisto di tutte le merci prodotte Q_t ai propri prezzi p_t (con $t = 1, 2, \dots, n$):

$$Q_s v_s = M$$

$$M = Q_t p_t$$

Questo stato di equilibrio economico viene sconvolto dallo scoppio della guerra perché lo Stato vi si deve introdurre per mobilitare le risorse materiali e finanziarie che gli occorrono. Alla bisogna i fattori produttivi devono essere deviati verso l'utilizzo bellico, il che può accadere solo se lo Stato è capace di presentarsi sul mercato degli stessi con una adeguata dotazione di mezzi monetari. Ma come fa lo Stato a possedere moneta? Le soluzioni possibili sono tre: mediante l'*imposizione fiscale*, per mezzo dell'*emissione di debito pubblico*, grazie alla *stampa di cartamoneta*. Ma la prima soluzione (certamente la più solida economicamente perché fa subito pagare il costo della guerra ai cittadini) è lenta, complessa e soprattutto invisai ai contribuenti perché obbligatoria. Il debito pubblico ha il vantaggio di essere volontario (sottoscrive solo chi vuole), ma soffre dell'incertezza nell'ammontare (e se non sottoscriveranno a sufficienza?). Meglio quindi la stampa della cartamoneta che è immediata (il denaro è subito a disposizione), discreta (il pubblico non ne viene a conoscenza) e sicura (si stampa quanta moneta occorre). Per questo la teoria dell'economia di guerra privilegia l'*apertura del circuito monetario* mediante emissione di cartamoneta, che viene a fungere da volano a tutto quanto segue.

Dilatando la quantità di moneta circolante ($\Delta M > 0$) lo Stato si dota del potere d'acquisto necessario a competere vittoriosamente coi privati nell'acquisto dei fattori produttivi. La sua domanda, che si aggiunge a quella precedente, ne fa però aumentare i prezzi di servizio ($v_s' > v_s$), mentre il loro utilizzo li indirizza verso la produzione di armamenti ($Q_a > 0$ ai prezzi $p_a > 0$). Questa *diversione produttiva* va tuttavia a discapito delle produzioni civili che si vedono ridotte in termini di quantità ($Q_t' < Q_t$), mentre la conseguente diminuzione dell'offerta, a fronte dell'aumento della moneta a disposizione dei cittadini, ne provoca l'aumento dei prezzi ($p_t' > p_t$). Ne risulta quindi la *situazione d'equilibrio bellico*:

$$\begin{aligned}
 M + \Delta M &= Q_s v_s' \\
 \Delta M &= Q_a P_a \\
 M + \Delta M &= Q_t' P_t' + Q_a P_a
 \end{aligned}$$

che per sostituzione dà:

$$Q_t' P_t' = M = Q_t P_t$$

a prova che, se la spesa militare ha “spiazzato” i consumi civili che si vedono ridotti in termini fisici, la domanda monetaria resta però ancora quella “di pace” avendo un ammontare di valore identico a quello anteguerra. E’ questa domanda, che non può essere soddisfatta nei termini fisici precedenti, che incombe sul mercato spingendo alla *inflazione dei prezzi*.

Ad impedirli soccorrono i due provvedimenti tipici di una economia di guerra che sono il *razionamento dei consumi* ($Q_t'' < Q_t$) che impedisce ai cittadini, anche se dotati di potere monetario d’acquisto, di presentarsi sul mercato per domandare più beni di quanto stabilito per legge, ed il *calmiere dei prezzi* ($p_t'' < p_t$) che costringe i produttori, anche se dotati di potere monopolistico sul mercato, a non aumentare i prezzi nonostante la maggior richiesta di merci. I due provvedimenti servono a ridurre coattivamente il valore della domanda dei cittadini rispetto all’ammontare “di pace”, così da consentire la formazione di una disponibilità monetaria non spendibile S che è stata anche detta *risparmio vagabondo*:

$$M + \Delta M = (Q_t'' P_t'' + S) + Q_a P_a$$

Se poi questo risparmio, che si forma coattivamente, risulta esattamente eguale al maggior circolante immesso in precedenza dallo Stato, allora:

$$S = \Delta M$$

$$M = Q_t'' P_t'' + Q_a P_a$$

che dimostra come la massa circolante sia ritornata ad essere quella “di pace” (l’eccedenza monetaria è letteralmente scomparsa dal mercato), mentre la spesa per armamenti trova integrale compensazione nella riduzione, sia in termini di prezzo che di quantità, delle produzioni civili.

Tuttavia quel risparmio congelato in forma liquida è ancora nella disponibilità dei cittadini che potrebbero anche cambiarvi destinazione, aggirando i provvedimenti dello “stato d’assedio”, rivolgendolo al “mercato nero”. Per eliminare

questa eventualità, che vanificherebbe i provvedimenti governativi di controllo dell'inflazione, è necessario che esso venga materialmente e volontariamente riconsegnato allo Stato per "congelarlo" nelle casse pubbliche. Ciò si ottiene mediante l'*emissione di titoli del debito pubblico*, progressivamente sottoscritti fino all'equivalenza con quel risparmio esistente. Se si fa l'ipotesi di comodo che l'entusiasmo patriottico dei cittadini sia tale da far loro sottoscrivere il debito pubblico D anche senza interessi (e quindi a costo zero per lo Stato), l'ammontare del debito pubblico da emettere è stabilito dalla dimensione del "risparmio vagabondo":

$$D = S$$

$$M + \Delta M - D = Q_t'' p_t'' + Q_a p_a$$

che riconferma la precedente condizione d'equilibrio:

$$M = Q_t'' p_t'' + Q_a p_a$$

con la differenza però che adesso la disponibilità del risparmio monetario è nelle mani dello Stato e non più dei cittadini che pure l'hanno prodotto.

E' a questo punto che si presenta la possibilità teorica di una *ripetizione non inflazionistica della spesa militare*, nonostante il pieno impiego dei fattori produttivi perchè, con la restituzione allo Stato sotto forma di debito pubblico del maggior circolante immesso per il fabbisogno della guerra, viene chiuso il "circuito monetario" che si era aperto con lo scoppio delle ostilità. E' infatti ripristinata la situazione d'equilibrio iniziale, potendosi riportare anche i prezzi di servizio dei fattori produttivi al livello d'anteguerra:

$$M = Q_s v_s$$

Ne risulta che la guerra è sostenuta senza spesa monetaria aggiuntiva: tanta moneta è stata immessa inizialmente, tanta moneta è ritirata dal circuito. Quindi non è possibile inflazione perché è sempre con la stessa moneta aggiuntiva (che entra ed esce dalla circolazione) che si reiterano le spese militari. C'è solo il costo materiale, sopportato dai cittadini tutti, imposto dalla *riduzione forzata dei consumi civili* che si rende necessaria per lasciar spazio alle produzioni di guerra, mentre il valore capitale del "credito pubblico" (che tale è dal punto di vista dei sottoscrittori) si accumula nelle loro mani sotto la forma dei titoli posseduti.

Poi la guerra si conclude (vinta o perduta qui non importa) e allora giunge al termine il bisogno di spesa militare, mentre balza in primo piano il problema della *restituzione del debito pubblico sottoscritto*. Siccome lo Stato ha condotto le ostilità solo in rappresentanza dei suoi cittadini, sono questi ultimi che devono coprire quel debito che esso ha contratto in loro nome. Ed essi lo pagheranno in qualità di contribuenti: vinta o persa la guerra, lo Stato imporrà a tutti una *maggiore tassazione* in grado di coprire, nel corso di un certo numero di anni, l'ammontare di quel debito a cui però solo alcuni hanno aderito. Se si fa il caso di un unico anno di guerra, l'imposizione fiscale necessaria sarà pari all'intera emissione del debito. Ne segue che il reddito monetario disponibile viene decurtato dal maggior carico fiscale T e questa decurtazione, che avviene in concomitanza con la scomparsa della spesa militare, congela il livello dei consumi civili alla loro dimensione ridotta "di guerra" ($Q_t' < Q_t$ e $p_t' < p_t$). Ma con la fine della produzione bellica i fattori produttivi vengono ad essere in eccedenza rispetto alle possibilità d'impiego, così che il riequilibrio si potrà dare solo a condizione che ne vengano occupati di meno ($Q_s' < Q_s$) e/o con prezzo di servizio più basso ($v_s' < v_s$):

$$T = D$$

$$M - T = Q_t' p_t'$$

$$M - T = Q_s' v_s'$$

Le due modifiche riportano ad un ritrovato equilibrio "di pace" che è però ben diverso da quello da cui si erano prese le mosse. Esso infatti definisce l'*equilibrio di recessione post-bellica* perché, quale che sia stato l'esito della guerra, esso mostra come la guerra abbia finito per pesare integralmente sulle spalle dei cittadini imponendo una riduzione dei consumi, dell'occupazione e delle remunerazioni. E' questo il *costo economico finale della guerra* nel quale però, grazie alla magia del "circuito monetario" (questa «tecnica affinata di combinazione temporale più opportuna dei metodi classici di finanza straordinaria: l'emissione di cartamoneta, che sostiene il primo urto, il prestito che soprattutto lo alimenta e l'imposta che lo liquida»³), non è mai comparsa l'inflazione.

³ ARENA, Celestino, *Del circuito monetario come tecnica di finanziamento della guerra*, in "Rivista bancaria", ottobre 1942, p. 413, cit. in GATTEI, Giorgio e DONDI, Annalisa, art. cit., p. 376.

3. L'economia di guerra in Italia nel 1942.

Il ragionamento finora svolto sconta naturalmente un andamento astratto del “circuito monetario”. Il che in concreto non è possibile perché la guerra è finanziata dallo Stato utilizzando simultaneamente tutti gli strumenti di cui dispone, e quindi l'imposizione fiscale insieme all'emissione di titoli del debito pubblico e di cartamoneta. I tre provvedimenti sono però fra loro strettamente collegati perché la *cartamoneta* è potenziale veicolo d'inflazione che viene “repressa” con quel *debito pubblico* che la sostituisce nelle tasche dei cittadini. Però il debito pubblico soffre dell'incertezza della sottoscrizione, da cui il bisogno di “consolidarlo” mediante il *prelievo fiscale* che è l'unico mezzo che “saldà” effettivamente il circuito. E siccome una guerra prolungata (non diciamola “infinita”) non può che servirsi anche dell'emissione di cartamoneta per alimentare le ripetute e crescenti spese militari, la “saldatura” si giocherà sulla verifica della *adesione volontaria* dei cittadini a sottoscrivere il debito e sulla *capacità coattiva* dello Stato d'imporre imposte adeguate ai contribuenti. Venendo a mancare queste due condizioni, la maggior moneta emessa resta in circolazione scatenando quella *deriva inflazionistica* che sancisce il fallimento del “circuito” e quindi la sconfitta economica della guerra indipendentemente dal suo andamento militare.

È secondo questo schema d'analisi che si vuole qui considerare lo stato del “circuito monetario” in Italia nel cruciale anno 1942 quale risulta nella percezione di quel Comitato Tecnico di economisti costituito nel dicembre 1941 presso l'Istituto Nazionale di Finanza Corporativa per riferire al Ministro delle Finanze Paolo Thaon di Revel sulle misure più acconce a coprire le spese militari del successivo terzo anno di guerra⁴.

⁴ L'Istituto era stato fondato nel 1939 sotto la presidenza del governatore della Banca d'Italia Vincenzo Azzolini, e con segretario generale l'economista Celestino Arena, allo scopo di funzionare da «*brain trust...* da affiancare agli organi di governo dell'economia» (FAUCCI, Riccardo, *Appunti sulle istituzioni economiche del tardo fascismo, 1935-1943*, in “Quaderni storici”, 1975, nn. 2-3, p. 626). Del Comitato Tecnico fecero parte gli economisti Gino Borgatta, Costantino Bresciani Turrone, Benvenuto Griziotti, Giovanni Demaria, Paolo Medolaghi e Francesco Coppola D'Anna. I verbali ed i documenti allegati delle due riunioni del 4 marzo e 23 dicembre 1942, ora depositati presso la Fondazione Einaudi (Archivio Thaon di Revel), sono stati pubblicati parzialmente in CONFALONIERI, Antonio e GATTI, Ettore, *La politica del debito pubblico in Italia 1919-1943*, vol. I, Cariplo-Laterza, Milano-Bari, 1986, pp. 177-250 e completati in PAVANELLI, Giovanni, *Finanziamento della guerra e “circuito dei capitali” in alcune memorie inedite*, in “Storia del pensiero economico. Bollettino di informazione”,

Nel “piano d’aprile” del 1940 il ministro aveva delineato al Capo dello Stato le linee di gestione economica della prossima guerra: evidentemente «la sana finanza avrebbe richiesto per fronteggiare le esigenze belliche un “circuito dei capitali” nel quale si accendevano prestiti verso il pubblico, si stabilivano delle imposte per pagare gli interessi sui prestiti e si faceva ricorso alla circolazione soltanto come espediente limitato e temporaneo per facilitare le sottoscrizioni. Nella situazione italiana, tuttavia, questi sani principi non avrebbero potuto essere applicati: bisognava cominciare ad accrescere la circolazione per permettere ai privati e alle aziende di disporre di maggiori scorte liquide, quindi prelevare questa eccedenza mediante prestiti ed infine pagare gli interessi con le imposte»⁵. L’*emissione di cartamoneta* era quindi la premessa obbligata per l’apertura del circuito, necessaria per coprire una spesa pubblica eccezionale che, se nel 1940 aveva inciso del 21% sul PIL, poi era salita al 29,8% nel 1941 e al 31,4% nel 1942⁶.

Il ministro si era comunque dichiarato sicuro di poter costringere la maggior cartamoneta a rientrare nelle casse dell’Istituto di emissione dopo averla trasformata, mediante razionamento e controllo dei prezzi, «in risparmio in cerca d’investimento a cui è resa possibile un’unica via d’impiego, e cioè quella del titolo di Stato»⁷. Ed invero il collocamento dei tre prestiti novennali emessi nel 1940 e 1941 (con rendimento nominale il primo al 9% e gli altri due al 5%) aveva rastrellato nel complesso quasi 55 miliardi di lire⁸. Ma la sottoscrizione sarebbe continuata negli anni a venire? Da qui la decisione di costituire quel Comitato Tecnico che, dopo una prima riunione il 15 gennaio 1942, il 4 marzo sottoponeva al ministro le proprie valutazioni operative.

Le *Considerazioni preliminari* di Paolo Medolaghi facevano il punto sulla situazione: prevedendosi per 1942-43 e 1943-44 una spesa militare complessiva di 280 miliardi di lire, siccome soltanto la metà poteva essere coperta con debito pubbli-

1989, n. 18, pp. 45-70 e 1990, n. 19, pp. 61-104. Sulla vicenda si veda PAVANELLI, Giovanni, *Note sul “circuito monetario” e finanza di guerra nel dibattito economico italiano (1940-1943)*, in “Società e Storia”, 1993, n. 59, pp. 119-136.

⁵ MAIONE, Giuseppe, *L'imperialismo straccione. Classi sociali e finanza di guerra dall'impresa etiopica al conflitto mondiale (1935-43)*, il Mulino, Bologna, 1979, pp. 234-235.

⁶ Cfr. ZAMAGNI, Vera, *Dalla periferia al centro. La seconda rinascita economica dell'Italia 1861-1990*, il Mulino, Bologna, 1990, p. 328.

⁷ Cit. in MAIONE, Giuseppe, *L'imperialismo straccione*, cit., p. 235.

⁸ Cfr. SPINELLI, Franco e FRATIANNI, Michele, *Storia monetaria d'Italia*, Mondadori, Milano, 1991, p. 402.

co mentre le imposte («anche se portate fino al limite oltre il quale si indebolirebbero le resistenze fisiche della popolazione e sarebbe compromessa la produzione di cui abbiamo stretto bisogno»⁹) avrebbero aggiunto appena 78 miliardi, «l'aumento della circolazione è inevitabile»¹⁰ e per un ammontare stimabile attorno ai 60 miliardi di lire. Ora la questione posta al Comitato Tecnico era semplice ma difficile: come arrivare a “chiudere” il circuito anche per quella eccedenza?

Costantino Bresciani Turrone si teneva sulle generali: in teoria, mentre la spesa pubblica anticiclica non è inflazionistica per la presenza di risorse disoccupate, la spesa di guerra lo è sempre per il vincolo del pieno impiego. Da qui la necessità del razionamento dei consumi e del blocco dei prezzi, che sono tuttavia misure sempre aggirabili dal «commercio clandestino che, quando non si presenta come un fatto sporadico ma è molto diffuso, turba profondamente il circuito dei capitali a causa degli altri prezzi che in esso generalmente si praticano»¹¹. E se perfino nella Germania nazista c'erano difficoltà a «saldare completamente il circuito dei capitali»¹², si poteva immaginare la gravità del compito per l'Italia fascista.

Benvenuto Griziotti svolgeva invece diligentemente il compito assegnatogli elencando le misure d'emergenza che giudicava ancora possibili per «procurare entrate annuali per circa 100 miliardi per quattro anni»¹³. Innanzitutto si dovevano emettere «Buoni patriottici per la controinflazione»¹⁴ a tasso d'interesse più basso, nominativi, inalienabili e da piazzare anche coattivamente presso i risparmiatori; poi si potevano saldare le spese militari anche mediante titoli pubblici, autorizzando i fornitori dello Stato a servirsene in pagamento parziale dei salari; infine c'erano tributi aggiuntivi che si potevano elevare «per assorbire varie capacità contributive ancora imponibili»¹⁵, come l'aumento dell'imposta complementare sul reddito e della tassa di successione, un'imposta sugli esenti dal servizio militare («com-

⁹ MEDOLAGHI, Paolo, *Considerazioni preliminari al piano quadriennale delle finanze di guerra*, in CONFALONIERI, Antonio e GATTI, Ettore, op. cit., p. 183.

¹⁰ Idem, p. 186.

¹¹ BRESCIANI TURRONI, Costantino, *Osservazioni sul circuito dei mezzi di pagamento*, in CONFALONIERI, Antonio e GATTI, Ettore, op. cit., p. 205.

¹² Idem, p. 210.

¹³ GRIZIOTTI, Benvenuto, *Primi appunti sommari sul piano quadriennale delle finanze di guerra*, in CONFALONIERI, Antonio e GATTI, Ettore, op. cit., p. 189.

¹⁴ Idem, p. 195.

¹⁵ Idem, p. 191.

prese quindi anche le donne»¹⁶) e soprattutto una imposta straordinaria sugli incrementi patrimoniali dal 1920 al 1940 perché, se «la politica robusta e decisa del fascismo» aveva favorito nel ventennio «i possessori di molte fortune private», questi dovevano adesso «con fierezza e gratitudine riconoscere il beneficio ricevuto mediante un contributo speciale progressivo da commisurare alla loro capacità contributiva differenziale constatabile avanti questo periodo bellico»¹⁷.

Gino Borgatta ripiegava invece sul lato materiale del problema: a causa del vincolo del pieno impiego era «inevitabile un abbassamento del tenore di consumo nelle classi che vivono sui redditi da lavoro, in ragione dell'aumento della quota del prodotto che si deve devolvere a bisogni bellici»¹⁸. Da qui il bisogno di ulteriori razionamenti ed imposizioni sui consumi perché ancora, a suo dire, «la massa delle remunerazioni di lavoro complessivamente supera la spesa per un consumo che venga contenuto nei limiti delle razioni legali», e quindi si potevano accrescere le imposte indirette «senza compromettere le esigenze della sussistenza minima»¹⁹.

Più preoccupato era invece Giovanni Demaria, convinto che il circuito economico fosse prossimo al collasso. La ragione stava in un rapporto di finanziamento della spesa pubblica troppo rovesciato sull'indebitamento invece che sul gettito fiscale, come mostrava una preoccupante statistica prospettica che aveva predisposto²⁰:

Anni	Spesa	Imposte	Debito
1939-40	60,3	32,3	28,0
1940-41	100,0	30,0	70,0
1941-42	125,0	33,0	92,0
1942-43 (prev.)	150,0	35,0	115,0
1943-44 (prev.)	185,0	40,0	145,0

¹⁶ Idem, p. 194.

¹⁷ Idem.

¹⁸ BORGATTA, Gino, *Condizioni per la realizzazione del circuito monetario*, in CONFALONIERI, Antonio e GATTI, Ettore, op. cit., p. 231.

¹⁹ Idem, p. 248.

²⁰ DEMARIA, Giovanni, *Sulle possibilità del cosiddetto "circuito dei capitali" in Italia*, in PAVANELLI, Giovanni, *Finanziamento della guerra e "circuito dei capitali" in alcune memorie inedite (II)*, in "Storia del pensiero economico. Bollettino di informazione", 1990, n. 19, pp. 70-71.

Se i livelli d'indebitamento che prevedeva non fossero stati raggiunti, prezzi e salari si sarebbero messi a correre per l'accresciuta circolazione monetaria e creditizia (Demaria ci teneva a dire che, ben più dell'aumento dei biglietti di stato, era da temersi la crescita degli assegni di banca tramite i quali soprattutto operavano le imprese). Questo effetto era del resto già in atto, giuste altre cifre che aveva raccolto²¹:

(in miliardi di lire)	1939	1940	1941
Circolazione biglietti	24,43	33,00	42,00
Circolazione creditizia	41,9	51,1	60,8 (a metà anno)
(base 1928 = 100)	1939	1940	1941
Prezzi medi annui	99,4	115,5	131,8
Salari medi orari industriali	117,6	136,2	152,4 (agosto)

A queste condizioni c'era il rischio che prossimamente il circuito non arrivasse più a chiudersi: «alla fine del 1942 l'indice della circolazione creditizia da me sopra calcolato salirà probabilmente a 70 miliardi ma alla fine del 1943 sarà, io credo, intorno ad 85 miliardi, e oltre i 100 miliardi nel 1944. Che la circolazione dei biglietti si incrementi anch'essa è molto probabile... ma non è essa che conta molto. Conta molto di più la circolazione creditizia»²².

E allora che fare? Bisognava prendere atto, concludeva l'economista, che «la nostra guerra costa molto di più del reddito disponibile, e quindi... il sacrificio della guerra non può che essere, per gran parte, sostenuto dalle classi capitalistiche e dai redditieri "categorici" più elevati. Siano limitate le domande di capitali a scopo speculativo (impedite le vendite di titoli, preziosi, antiquaria, case, appartamenti e terreni ecc.)... e requisito molto di più di quanto è stato fatto (materie prime, terreni, e in certi casi lavoro umano) pagando a prezzi del tutto nominali... Nulla è più pericoloso di considerare la guerra come un'operazione poco costosa. Tutti dobbiamo invece sapere che a parecchie centinaia di miliardi giungerà in futuro il sacrificio imposto dalla guerra, e che alla loro garanzia si

²¹ Idem, pp. 80-81.

²² Idem, p. 81.

provvederà coacervando redditi e patrimonio nazionale, presenti e futuri, secondo chiari e fondamentali principi di giustizia»²³.

In effetti il “circuito economico” doveva raggiungere il limite di resistenza proprio sul finire del 1942 sotto l’urto dei rovesci militari e dei primi bombardamenti alleati sulle grandi città del Nord²⁴. La sfiducia, che subentrò allora negli animi, indusse il pubblico a tesaurizzare moneta per i brutti tempi a venire, come denunciato dalla *Relazione annuale del Governatore della Banca d’Italia per l’anno 1942: c’era chi, «per sottrarre al fisco parte del reddito di ricchezze acquisite», si faceva pagare soltanto in contanti, rifuggendo assegni e accrediti bancari; chi, di fronte a «diverse voci, pure insistentemente corse, dell’adozione di provvedimenti limitativi della libera disponibilità dei depositi», aveva provveduto a svuotare i conti correnti; e gli “sfollati” e gli “sfollandi”, «in occasione o in previsione di spostamenti», avevano «ritenuto prudente di formarsi scorte di biglietti». Fu così che «in ottobre e in novembre l’aumento dei depositi presso le aziende di credito e le casse di risparmio postali si è sensibilmente rallentato e l’ammontare dei buoni del Tesoro ordinari rimborsati ha superato quello degli emessi»²⁵.*

Come ripristinare allora il buon andamento del circuito? Il Comitato Tecnico venne nuovamente riunito il 23 dicembre 1942 a dare ulteriori lumi al ministro.

²³ Idem, pp. 82-83. Così termina il resoconto stenografico dell’intervento di Demaria consegnato agli atti, ma in una lettera privata a Pavanelli l’autore ha precisato che nel corso dell’acceso dibattito seguito alla sua relazione egli era giunto alla conclusione estrema individuando solo «nella fine del conflitto l’unico rimedio sicuro all’inflazione» (PAVANELLI, Giovanni, *Note sul “circuito monetario” e finanza di guerra nel dibattito economico italiano (1940-1943)*, cit., p. 132 nota). Lo stesso è stato ricordato a due altri studiosi: «dalla testimonianza diretta che abbiamo avuto in un colloquio con lo stesso prof. Demaria pare che fortissima sia stata l’impressione suscitata nello stesso ministro dalle previsioni disastrose ampiamente documentate dall’economista e dalla soluzione, dallo stesso prospettata, della necessità di una riconsiderazione globale dell’intera situazione economica e finanziaria e della sospensione immediata delle ostilità» (CHECCO, Anna e D’ANDREA Antonino, *Piccola e media impresa nella crisi del fascismo: un dibattito negli anni 1941-42*, in “Studi storici”, 1976, n. 1, p. 106).

²⁴ Per l’individuazione statistica della “rottura” del circuito monetario sul finire del 1942, cfr. per ultimo DELLA TORRE, Giuseppe, *La finanza di guerra e il “circuito dei capitali” in Italia, 1935-1943. Una valutazione quantitativa*, “Quaderni del Dipartimento di Economia politica dell’Università degli Studi di Siena”, ottobre 2000, n. 301.

²⁵ Cit. in SPINELLI, Franco e FRATIANNI, Michele, *Storia monetaria d’Italia*, cit., pp. 402-403.

Nel processo verbale il segretario Celestino Arena imputava la crisi non tanto a debolezze proprie del circuito quanto alle particolari circostanze politiche e militari che avevano fatto «prevalere sul buon senso l'irrazionale, e talvolta il panico»²⁶. C'erano però anche responsabilità dell'autorità monetaria che nell'ultima emissione di buoni del Tesoro aveva ribassato il tasso d'interesse dal 5 al 4%, un livello giudicato «incompatibile con le abitudini e con la modestia del reddito del popolo italiano». Per questo il Comitato consigliava di «restituire l'appetibilità degli impieghi di Stato... tornando temporaneamente al saggio del 5%»²⁷ (come poi fu fatto con l'emissione del 15 giugno 1943). Veniva quindi accolta all'unanimità la proposta di Francesco Coppola d'Anna di assicurare la piena libertà di convertire in contanti i titoli di stato e di ritirare i depositi dalle banche, mettendo ovviamente «le banche in condizione di far fronte fin d'ora innanzi a qualunque richiesta di biglietti che possa venire dal pubblico»²⁸. Si trattava certamente di una mossa azzardata se non fosse stata stroncata la corsa al tesoreggiamento, ma ormai si era alla roulette russa e tanto valeva tirare il grilletto sperando che il colpo non fosse in canna.

Il Comitato si spaccava invece sulle proposte radicali «energicamente riaffermate in questa occasione»²⁹ di Benvenuto Griziotti (che però non presentò alcun testo scritto affidandone testimonianza al solo processo verbale della seduta), e cioè i prestiti obbligatori e l'imposta straordinaria sugli incrementi patrimoniali dal 1920 al 1939 con in più, adesso, una limitazione dei dividendi al 3% e l'assorbimento pubblico dell'utile eccedente. Coppola d'Anna li giudicava però provvedimenti assolutamente perniciosi: intanto i prestiti obbligatori avrebbero scatenato il panico in ogni risparmiatore inducendolo a «disfarsi a qualunque costo dei titoli che possiede»³⁰, mentre la limitazione dei dividendi al 3% era un caso di «finanza stoica» che «appunto per il fatto di essere stoica o,

²⁶ ARENA Celestino, *Sulle condizioni attuali del funzionamento del circuito monetario*, in PAVANELLI, Giovanni, *Finanziamento della guerra e "circuito dei capitali" in alcune memorie inedite (II)*, cit., p. 85.

²⁷ Idem, p. 85.

²⁸ COPPOLA D'ANNA, Francesco, *Per il ristabilimento del circuito monetario*, in PAVANELLI, Giovanni, *Finanziamento della guerra e "circuito dei capitali" in alcune memorie inedite (II)*, cit., p. 95.

²⁹ ARENA Celestino, *Sulle condizioni attuali del funzionamento del circuito monetario*, cit., p. 86.

³⁰ COPPOLA D'ANNA, Francesco, *Per il ristabilimento del circuito monetario*, cit., p. 96.

per meglio dire, eroica,... in assenza di un clima eroico – fino a quando cioè un tale clima non si è creato –... non può sortire che effetti disastrosi, sia per quanto riguarda il livello della produzione, sia per ciò che concerne i costi relativi»³¹.

Altrettanto negativo era il giudizio sulla tassazione degli incrementi patrimoniali dal 1920 al 1939 (che comunque Coppola d'Anna faceva partire solo dal 1922): «nessuno ignora infatti che... il Fascismo ha salvato il Paese dall'anarchia che lo minacciava nel 1922; ha assicurato al Paese la tranquillità dei rapporti sociali; ha gettato in parte anche la base di uno sviluppo economico futuro; ma sarebbe evidentemente eccessivo sostenere che la ricchezza nazionale si sia accresciuta nel decorso ventennio in così eccezionale misura da giustificare una imposizione straordinaria». E poi «se io ho un oggi un patrimonio doppio di quello che avevo venti anni fa, ho effettivamente una capacità contributiva doppia, od anche più che doppia, ma pago anche il doppio e più del doppio di imposte. Non vede perché mai lo Stato dovrebbe punirmi per il fatto di che io ho accresciuto il mio patrimonio accrescendo nel contempo la ricchezza del paese»³².

Ma non c'erano le condizioni eccezionali di guerra che urgevano? E così Borgatta si provava a mediare proponendo di colpire almeno gli acquisti di capitali effettuati dal settembre 1939 in poi, a mo' di anticipo di quella «imposta patrimoniale post-bellica sugli arricchimenti bellici» che si sarebbe comunque dovuta elevare in funzione antinflazionistica per «sgonfiare valori dilatati dalla congiuntura bellica e far rientrare biglietti nelle casse dello Stato, evitando ulteriori emissioni»³³. Si poteva anche essere d'accordo, mediava la mediazione Celestino Arena, ma stando bene attenti a non colpire «incrementi semplicemente nominali di patrimonio»³⁴ che erano inevitabili in un periodo di variabilità monetaria accelerata come una guerra. Allora che altro proporre? Per il Comitato si sarebbe potuto «estendere l'imposta sui sovrapprofitti all'economia agricola (proprietari, conduttori diretti di fondi, fittavoli, mezzadri e coloni che, come durante l'altro conflitto,... godono di eccezionali arricchimenti)» ed «aumentare alcune imposte sui consumi per colpire il potere di acquisto esuberante

³¹ Idem, p. 98.

³² Idem, pp. 98-99.

³³ BORGATTA, Gino, *Appunti del prof. Borgatta*, in PAVANELLI, Giovanni, *Finanziamento della guerra e "circuito dei capitali" in alcune memorie inedite (II)*, cit., p. 92.

³⁴ ARENA Celestino, *Sulle condizioni attuali del funzionamento del circuito monetario*, cit., p. 87.

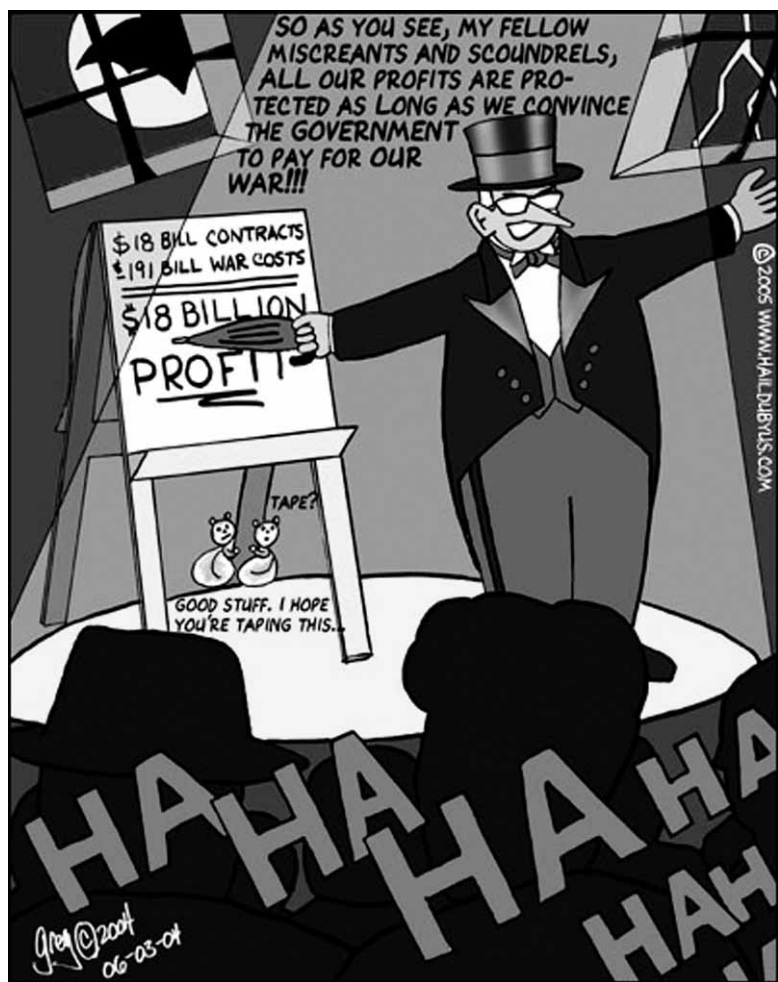
che dal mercato dei generi tesserati si riversa su quello dei generi non tesserati, meglio se di lusso»³⁵. Tutto qui, posto che gli interessi dei risparmiatori e dei proprietari di capitale, così ben difesi dagli economisti del Comitato Tecnico, non potevano essere toccati.

Naturalmente il Comitato si dichiarava disponibile ad «esaminare nuovamente la situazione nella prossima riunione e di approfondire le proposte sulle quali si è riferito, specialmente quelle dei professori Griziotti e Borgatta»³⁶. Tuttavia di un altro incontro non ci fu bisogno perché il ministro Thaon di Revel venne travolto dal grande “rimpasto di governo” del 6 febbraio 1943 (9 ministri su 12) e del suo Comitato Tecnico non si ebbe più notizia. D'altra parte già precipitavano gli scioperi operai contro il carovita del 5 marzo-7 aprile 1943³⁷ a prova che l'inflazione non era più controllabile entro la gabbia del circuito monetario e la guerra, almeno dal punto di vista economico, era ormai perduta.

³⁵ Idem, p. 87.

³⁶ Idem, p. 88.

³⁷ Cfr. DE FELICE, Renzo, *Mussolini l'alleato, vol. I: L'Italia in guerra 1940-1943. Tomo II: Crisi e agonia del regime*, Einaudi, Torino, 1990, pp. 921-958.



RODOLFO GUISCARDO

Enrico Barone, economista e scrittore militare

Premessa

Enrico Barone nasce a Napoli alla fine del 1859. E' ammesso alla Scuola Militare Nunziatella nel 1874. Frequenta l'Accademia di Torino. Ufficiale di artiglieria, dal 1887 insegna Arte militare alla Scuola d'applicazione. Poi, dal 1896 al 1900, Storia militare e Arte militare alla Scuola di Guerra. Infine Economia Coloniale presso la Scuola Diplomatico coloniale di Torino. Capo dell'Ufficio storico dello Stato Maggiore dal 1901 al 1906, in tale anno si dimette dopo che, dal 1903, era divenuto colonnello. Dal 1894 ha collaborato al "Giornale degli Economisti" dove, nel 1908, ha pubblicato i "Principi di Economia Politica" ed "Il Ministro della Produzione nello Stato collettivista". Dal 1903 è libero docente di Economia presso la Regia Università di Roma. Dal 1910 insegna Economia Politica e Scienza delle Finanze presso il Regio Istituto Superiore di Studi commerciali, coloniali ed attuariali di Roma, di cui diviene preside nel 1922. Durante la sua attività di pubblicista ha fondato tre periodici: uno politico militare nel 1909, "La Preparazione", un secondo nel 1920, "L'Ufficiale Italiano – *Pro Patria et Rege*", e l'ultimo nel 1923, "Per la nostra ricostruzione economica". Muore a Roma nel 1924¹.

Il militare e l'economista.

L'*excursus* culturale di una figura come Enrico Barone può essere analizzato in due maniere. La prima, considerata forse più naturale, presuppone che le sue esperienze – la militare e l'economica – debbano intendersi fra loro distinte essendo non solo differenti, ma vissute quasi su due piani, di carattere e d'importanza diversi. La seconda tende a prendere atto del complesso sviluppo della peculiare esperienza di cultura, di vita e di lavoro di Barone, considerando le ac-

¹ Una completa cronologia è in Catia Eliana GENTILUCCI, "Profilo biografico inedito di Enrico Barone", in *Nuova Economia e Storia*, n. 3/2000, pp. 69 – 104.

cennate esperienze reciprocamente correlate, culturalmente inscindibili e caratterizzate da importanti sinergie.²

Volendo seguire questo secondo tipo di approccio³ si deve prendere atto delle notevoli difficoltà che – almeno fino alle innovazioni intervenute nel decennio scorso – hanno dovuto superare gli ufficiali interessati ad attività culturali diciamo così esterne al contesto militare. Ciò sia per le abitudini di cautela e di separatezza proprie delle Forze Armate, sia per lo scetticismo con cui dal “mondo” civile si è sempre guardato all’impegno ed ai caratteri culturali degli ufficiali, soprattutto quelli privi di laurea, come lo stesso Barone.

Costoro erano considerati dai loro colleghi elementi singolari, quasi contestatori di una comunità come quella castrense, che aveva profonda omogeneità di vita e rigida uniformità comportamentale. I riferimenti etici e giuridici della militarità, infatti, erano specifici e peculiari: intaccarli anche solo formalmente era considerato una sorta di disimpegno dagli obblighi istituzionali di ciascuno. Convinzioni ed atteggiamenti, questi, resi vieppiù comprensibili nei decenni successivi al 1860 – ‘66, a causa della difforme origine degli ufficiali, provenienti dagli eserciti degli Stati preunitari, dalle formazioni patriottico - rivoluzionarie e dallo stesso esercito austriaco. In definitiva, persone di riconosciuta qualità come

² Il 23 gennaio 1916 Barone ha tenuto una conferenza su “Il prestito della vittoria” presso l’Associazione Artistica Internazionale” di Roma. Fra l’altro ha precisato: “la” mia ”duplice qualità di soldato e di economista (...) non è stata priva di conseguenze pur nei campi della scienza; perché mi ha portato a considerare il complesso della vita sociale come una grande infinita battaglia di popoli, gli episodi della quale si svolgono ininterrotti, alternandosi, quando sui campi rosseggianti di sangue tra il fragore delle armi, e quando, non meno implacabile, sebbene sotto ingannevole apparenza di tranquilla e pacifica opera, nei campi della politica, dell’economia e della scienza: in tutti i campi (...) dove si esplichì una qualsiasi attività sociale.” <http://www.popso.it/fondopareto/notiziarioframes/articbarone.pdf>, pag. 1, estratto da: *La sociologia, l’economia e la politica economica di Enrico Barone. Un’analisi tra scritti economici e scritti politico-sociali*, di Catia Eliana GENTILUCCI.

³ Approccio che implica la necessità di trattare, nel breve spazio di un articolo, il problema complessivo – che in Barone ha aspetti militari, economici e sociologici - ad un alto livello di sinteticità e, quindi, di astrazione. Ne deriva un pericolo di superficialità, che si è cercato di scongiurare tendendo ad evidenziare gli elementi ritenuti qualificanti, individuati nella ricerca, caratteristica di Barone, sia dell’equilibrio socioeconomico che della giustizia - anch’essa, a suo modo, un equilibrio – distributiva e sociale. Il tutto sullo sfondo del suo *modus pensandi*, caratteristico di un ufficiale italiano culturalmente impegnato vissuto fra XIX e XX secolo, e della connessa, stimolante ricerca degli elementi di militarità esistenti nella trama complessa dell’analisi economica baroniana.

Barone venivano penalizzate per l'incisiva personalizzazione ed il radicato senso di indipendenza. Similmente, all'esterno delle Forze armate, soprattutto negli ambienti accademici, l'ufficiale doveva darsi molto da fare per riuscire a riscuotere una certa considerazione o un qualsiasi riconoscimento di carattere culturale. Tutto ciò, ovviamente, condizionava la carriera degli interessati e la stessa soddisfazione che potevano trarre dal loro lavoro. Avvertivano, infatti, un senso di isolamento, fra la difficoltà a farsi capire nell'ambiente di lavoro e la sufficienza con cui erano trattati all'esterno. Di certo ne risentivano la serenità personale e la stessa produttività del servizio. E tutto ciò era accentuato nei casi limite, come quello di Barone, quando l'attività culturale era svolta con particolare continuità ed impegno. Complesso - forse contraddittorio - si è, infatti, rivelato il suo rapporto con gli economisti "puri", anche in fatto di riconoscimenti culturali.

Al riguardo è interessante un esempio, che lo riguarda direttamente. Nel mese di gennaio del 1894 Irving Fisher è venuto in Italia dopo il conseguimento del dottorato a Yale, nel 1891, e la pubblicazione delle "Indagini matematiche sulla Teoria del Valore e dei Prezzi". Ai primi di gennaio è stato invitato a cena a casa della madre di Maffeo Pantaleoni, al quale aveva mandato una copia del libro. Erano presenti, oltre al Pantaleoni stesso, De Viti De Marco e la contessa Maria Pasolini, redattrice di articoli di economia applicata per il "Giornale degli economisti". Pochi giorni dopo, il 20 gennaio, al mattino presto, durante una breve permanenza a Firenze, Fisher è stato raggiunto in albergo, anzi in camera, da Barone. In divisa da capitano e con il predetto libro sotto il braccio, il visitatore lo ha assicurato "di aver letto ogni parola," e gli ha tributato grandi lodi, affermando che il libro "era tale da garantire al suo autore una posizione di preminenza tra gli economisti teorici"⁴. Doveva scrivere una recensione per il predetto "Giornale" e voleva discuterne con l'autore. Ma questi ha giudicato tanto stravagante quell'ufficiale in divisa così interessato ad un libro di economia che il giorno dopo, ancora sotto l'effetto della sorpresa, ha scritto a Ella W. Fisher, narmando il bizzarro episodio. Sono interessanti le parole usate: "ieri sono stato svegliato dalla notizia che il Capitano Barone aspettava per vedermi. Il Prof. Pantaleoni gli aveva telegrafato. (...) Era vestito nella sua uniforme e appariva più un soldato germanico o un pugile professionista che un economista. Aveva con sé una copia del mio libro", aggiunge Fischer, affermando ironicamente che

⁴ Giovanni PAVANELLI, *Aspetti della teoria neoclassica in Italia tra Otto e Novecento: la ricezione del contributo di Fisher*, Torino, 2003, pagg. 3 e 4.

aveva assentito alle richieste senza difficoltà, anche se non era sicuro di aver capito qualcosa, dato che l'italiano aveva parlato in francese, lui in tedesco e solo occasionalmente era stato usato un po' di inglese⁵.

Carattere ed omogeneità degli approcci militare ed economico.

Barone risentiva dei problemi di fondo dell'ufficialità dell'epoca, sintetizzabili in tre componenti, rispettivamente di carattere psicologico, istituzionale e sociale. Gli aspetti psicologici derivavano o, comunque, si riferivano alle conseguenze di particolari eventi politico - militari. Innanzitutto quelli provocati nel 1866 dalla sconfitta di Custoza, considerata una prova negativa delle effettive capacità organizzative e funzionali di una grande potenza. Capacità che non riguardavano solo l'aspetto militare, ma concernevano tutte le componenti - umane, finanziarie ed organizzative - dello Stato. Particolarmente dolorosa e grave, però, si era rivelata proprio l'inadeguatezza militare⁶. La guerra era stata, di cer-

⁵ IFP, *Manoscritti ed Archivi presso la Yale University Library*, 212, I, . 2, f. 16, lettera di Irving FISHER a Ella W. Fisher, Firenze, 21 gennaio 1894. In "Aspetti della teoria neoclassica ecc.", citato, pag. 4 e 5. L'aspetto singolare è che Barone è stato l'economista italiano che ha accolto lo studio di Fisher con maggiore entusiasmo, non limitandosi ad una recensione ma elaborandone un'analisi accurata (cfr. BARONE E., "A proposito delle indagini del Fisher", in *Giornale degli Economisti*, maggio 1894, pp. 413 - 439). Ciò appare in maniera ancora più evidente ove si consideri il giudizio finale sul libro di Fisher espresso da Pareto in una lettera a Pantaleoni: «lo studio dello Irving Fisher è bello, ma aggiunge poco alle cose già note. Bisogna, mi pare, che ora lasciamo stare di spiegare in tanti modi il baratto e che procuriamo di andare avanti e di stabilire nuovi teoremi»: PARETO, 1960 a, p. 301, in *Aspetti della teoria neoclassica ecc, cit.*, p. 3.

⁶ E' ottima, in merito, la sintesi di Alberto POLLIO: «La giornata del 24 giugno 1866 ed i fatti che da essa direttamente derivarono, furono un vero disastro! Non solo per un Esercito, ma più ancora per una Nazione, non vi è nulla di più terribile, che una sconfitta senza rivincita. Nella vita dei popoli v'è rimedio a tutto: ai mali politici, ai dissesti finanziari ed economici, ai disastri della Natura. La sconfitta non ha altro rimedio che la vittoria (...) La sconfitta di Custoza pesa ancora come cappa di piombo da 36 anni sul nostro Esercito, che pur meritava miglior sorte. (...) Riconosciamo spassionatamente la superiorità spiegata in quel giorno dai nostri avversari e diciamoci che ora noi, chiamati dal nostro grado a comandare, possiamo fare altrettanto e meglio» (cfr. *Custoza*, Roma, 1935, p. 293: la prima edizione del libro è del 1903, quando Pollio era maggior generale, cinque anni prima della nomina a Capo di Stato maggiore). La generazione di coloro che sono entrati in Accademia nei vent'anni successivi al 1866 - come Barone - è stata formata al culto della precisione organizzativa come superamento o, meglio, come "reazione" alla "confusione" generatasi a Custoza. Impostazione etico - culturale, questa, che si è affermata soprattutto nel periodo in cui è stato Capo di Stato maggiore Enrico Cosenz (1882 - 1893).

to, una prova che la situazione politico – economica europea aveva imposto troppo presto all'Italia, unificata da soli cinque anni. Una prova, comunque, necessaria perchè parte essenziale del completamento dell'unità. Ad essa erano seguiti tre decenni di approfondimento e di riorganizzazione, vissuti in maniera intensa soprattutto dalle componenti culturalmente più avanzate dell'Esercito e della Marina. Si era, così, giunti al secondo evento: la sconfitta di Adua, a seguito della quale gran parte dei precedenti interrogativi, in parte rimossi, erano stati riproposti, questa volta in maniera viepiù traumatica⁷. Infine vari elementi⁸ inducevano a ritenere che l'equilibrio europeo successivo al 1871 fosse al suo termine. Incombeva, quindi, la possibilità di una grave crisi di carattere generale. Una crisi che, a seguito di quanto avvenuto soprattutto in Asia orientale fra il 1894 ed il 1905⁹, probabilmente avrebbe assunto una valenza non più solo europea ma mondiale.

Da qui la seconda componente – quella istituzionale - della problematica in

⁷ Basta far riferimento alla *Rivista Militare*, primo tomo (II/1896), pubblicato dopo la battaglia, avvenuta il 1° marzo dello stesso anno. Il tono è quello dell'epicedio. «Sulle dirupate montagne dell'Entiscio, poche migliaia di Italiani cercarono e non poterono vincere le asperità del suolo montagnoso e confuso, né la soverchianza numerica del nemico con disperato ardore assalito. La battaglia durò un giorno intero (...) e non cessò il combattimento nei giorni seguenti. Poche più sanguinose di quella. Un buon terzo dei nostri rimasto sul campo, dei cinque generali due morti ed uno ferito, gli ufficiali nella massima parte perduti. Il funesto risultato dell'audace impresa non ci può nascondere il valore di coloro che vi presero parte, né soffocare l'affetto e l'ammirazione per i caduti», dei quali vengono ricordati quattro collaboratori della Rivista: i generali Vittorio Dabormida e Giuseppe Arimondi, i colonnelli Cesare Airaghi e Giovanni Romero. Nelle vicende occorse in Africa orientale a fine secolo sono state coinvolte tutte le componenti culturali dell'Esercito. Molti i colleghi ed amici di Barone coinvolti.

⁸ In particolare la crisi bosniaca del 1878, le vicende che hanno portato alla conferenza di Algeiras del 1906, le guerre balcaniche, ecc., ma anche accordi come quello franco inglese successivo all'incidente di Fascioda del 1898 - stipulato nel 1899, a premessa dell'Intesa cordiale del 1904 - o come quello anglo russo del 1907, che ha posto fine ai contrasti fra i due imperi – quindi al Grande gioco - in Tibet, Persia ed Afghanistan. Accordi entrambi stipulati in chiave antigermanica.

⁹ A tal fine gli avvenimenti asiatici (guerra cino giapponese 1894 – 1895, rivolta dei boxers del 1900, guerra russo giapponese 1904 – 1905, accordi fra Giappone e Francia del 10 giugno 1907 e fra Russia e Giappone del successivo 30 agosto, giorno precedente all'accordo anglo – russo del 31: cfr. nota 8) sono stati particolarmente importanti, dato che hanno evidenziato il nascere di nuove soggettività politiche di livello internazionale. Meno importanti i coevi contrasti e guerre in Africa, strettamente legati ai centri di potere politico, ideologico ed economico europei. Emblematico, fra questi, il caso del Marocco del 1911.

esame: come avrebbe reagito lo strumento? Come si sarebbero comportati gli ufficiali?¹⁰ Avrebbe retto la struttura dello Stato? Vi era un processo di grave crisi, fra i quadri. Sentivano quasi la riduzione o addirittura la mancanza di senso del loro operato, della loro funzione.

«Si arruolavano giovani, andavano (...) di guarnigione in guarnigione, oziano nella pace, stancando la propria vita nell'attesa di una promozione, nei modi comuni ad ogni altra categoria d'impiegati. Il tempo soffocava presto la poesia giovanile, la disciplina livellava le più nobili originalità, le lunghe paci non consentivano rivelazioni improvvise di merito: come riempire la vita? A che aspirare? Le paghe erano povere, urgenti le necessità della decenza, dolorose quelle della famiglia, se l'ufficiale se ne componeva una».

¹⁰ Vi è un aspetto non molto analizzato, che solo indirettamente interessa il nostro discorso, ma che merita un cenno. La valenza, la quantità sempre maggiore di vertenze cavalleresche avvenute in quegli anni, in particolare fra gli ufficiali. In analogia con l'analisi di Emil DURKHEIM, *Le Suicidie. Etude de Sociologie* del 1897 (*Sociologia del suicidio*, Roma, 1974), sarebbe interessante approfondire la tematica del duello da intendere come fenomeno di patologia sociale quasi ossessivo, comunque drammatico. Particolarmente grave nelle sue esasperazioni quantitative e qualitative soprattutto fra gli ufficiali, la cui vita per giuramento dovrebbe essere direttamente legata agli interessi dello Stato (sotto forme etico giuridiche varie, ma sempre equivalenti: il re, la patria, la costituzione, ecc.). Pur senza pervenire alle critiche di Arthur SCHOPENHAUER – per il quale il duello era pura “animalità, ovvero brutalità”, di “cui nulla sapevano” le civili ed eroiche società di Grecia e di Roma (cfr. *L'arte di farsi rispettare*, Milano, 2006 pp. 57 e 71) – bisogna prendere atto che si trattava, comunque, di una sorta di individualismo esasperato, sostanzialmente nichilistico, che solo nel fuoco della guerra mondiale avrebbe conseguito una mutazione operativamente funzionale, di cui il dannunzianesimo è stata espressione di grande importanza. In definitiva un’eco di antichi e di futuri tempi” (cfr. Gabriele d'ANNUNZIO, *Notturmo*, Milano, 1921, p. 229), caratteristica di chi, stoicamente, “ha ciò che ha donato” (ivi). Si può anche dire, con Friedrich NIETZSCHE, che tanti “ultimi uomini”, dinnanzi al pericolo incombente ed al dovere da compiere, hanno superato la “sinistra esistenza umana ancor sempre priva di senso” (cfr. *Così parlò Zarathustra*, Milano, 1968 e 1976, pp. 10 e 14), caratterizzando la militarità contemporanea, che solo negli ultimi 15 – 20 anni ha subito una deriva problematica, di tipo nuovo. Bisogna, comunque, rilevare che la “Rivista militare”, nel Tomo III del luglio/settembre 1897, a firma Carlo LESSONA, ha pubblicato l'articolo: “Il duello nella sociologia”. A maggior ragione un impegno culturale come quello di Barone era il miglior antidoto contro il nichilismo. Ed il suo esempio, significativo, dava adito a reazioni contrastanti nell'ambito della stessa organizzazione militare.

Questa l'analisi di Alfredo Oriani¹¹, integrabile con la testimonianza di Niccola Marselli sulla vita interna delle strutture di comando:

«E' un sistema tradizionale che incatena le più forti volontà, ingombra i più limpidi cervelli e sciupa le energie che dovrebbero essere tutte concentrate nelle grandi disposizioni direttive. Un uomo comune vi resta schiacciato, ed uno non comune riesce bensì a dominar l'immane farragine, ma non può distruggere la legge del tempo: il suo lavoro organico soffrirà ritardo se non arresto, ed egli stesso non potrà dissimularsi quanto farebbe di più se facesse molto di meno»¹².

Ma l'aspetto più grave era dato dalla terza componente, quella sociale: i sol-

¹¹ Alfredo ORIANI, *La rivolta ideale*, Bologna, 1943, pp. 267 – 268. Continua così: «in tutti o quasi comincia a mezzo la carriera il rimorso di averla sbagliata: per uscirne è troppo tardi, e l'ufficiale vi resta come deformato dalla propria funzione, incapace di rientrare nella mobilità della vita. Davanti, lontano, non vede che una pensione, quando gli anni lo abbiano portato ai limiti estremi della carriera. (...) Si batterà egli? Tutta la sua vita è in questo problema di morte. Non si batterà? E allora il suo sacrificio è stato indarno (...)». Per gli ufficiali tutto ciò costituiva un problema di crisi e di drammatica ricerca di senso. Successivamente il dannunzianesimo ha dato una risposta etico - castrense anche al problema della morte. Ad esempio: «sono fuoco ed aria. Gli altri miei elementi io li do alla inferior vita. (...) Noi saremo i precursori che non tornano, i messi che non tornano perché recare vollero il messaggio così lungo che, a vespero di un giorno fugace, trapassarono il confino di eternità e senza riconoscerlo entrarono nei regni della morte» (cfr. Gabriele d'ANNUNZIO, *La beffa di Buccari*, Milano, 1918, pp. 21 e 33). Il positivismo, il nichilismo ecc., diffusi prima della guerra non potevano che evolvere, durante il conflitto, in due direzioni: o l'antinazionalismo classista e pacifista o l'idealizzazione della Patria e del sacrificio: tale processo può riscontrarsi anche in Barone.

¹² Niccola MARSELLI, *La politica dello Stato italiano*, Napoli, 1882, p. 167. Peraltro in precedenza Marselli aveva precisato (ivi, pag. 166): «Il vizio capitale del nostro organismo militare gli è che mentre l'amministrazione centrale soffre per congestione, i suoi organi principali soffrono per una certa anemia. Al ministero della guerra si lavora molto per le grandi cose, e moltissimo per le piccole, a cagione di un accentramento rispetto al quale l'accentramento francese è un *self-government*. E' impossibile che un tale sistema non faccia sentire la sua azione sul lavoro organico dell'esercito. Il principio di conservazione della forza ci dimostra che l'attività rivolta alle disposizioni esecutive non può essere spesa che a detrimento di quella che dovrebbe essere dedicata alle disposizioni direttive; e che volendo bastare a tutto si è costretti ad aumentare enormemente il personale del ministero o a far ritardare gli affari e ristagnare i servizi, oppure a produrre in minor proporzione tutti e due i mali (...)». In ogni caso sono evidenziati, fra gli ufficiali, problemi di ruolo sia organizzativo che di comando. Problemi, in definitiva, di senso che interessavano tutti i livelli, anche lo Stato maggiore. E' in questa realtà che va letto il "senso" della vita culturale di Barone e le stesse – diciamo così – "incomprensioni" che si sono verificate fra lui ed i vertici militari. Come l'immediata accettazione delle dimissioni, il mancato rientro in servizio all'atto della guerra (quando aveva 56 anni), ecc.

dati, le varie classi di leva, avrebbero combattuto, in caso di guerra? Ed, in caso affermativo, con quale impegno? Almeno alcune minoranze avrebbero sabotato o disertato o, addirittura, si sarebbero ribellate. Come sarebbe stato possibile “trainare” tutti nel solco del dovere comune ottenendo contributi positivi nel corso di un conflitto che la massa avrebbe *a priori* avversato? Se la patria è sintesi dialettica di vitali interdipendenze, coloro che in tutto o in parte non ne riconoscevano la validità avrebbero rischiato la vita per essa? Di certo nel quarantennio precedente la prima Guerra mondiale questo problema costituiva un punto di debolezza per i vari Stati europei. I sistemi elettorali ne tenevano conto¹³. Il continuo impiego dell’esercito in ordine pubblico serviva anche a saggiarne la fedeltà¹⁴. Specialmente in Italia, fino alla dura reazione contro i moti di Milano del 1898 ed alle vicende della settimana rossa¹⁵. Perciò l’esistenza di uno spirito di rivolta diffuso fra le masse popolari, in particolare fra i giovani, è stata una delle maggiori preoccupazioni di Luigi Cadorna dopo la nomina a Capo di Stato maggiore nel luglio 1914.

¹³ I sistemi elettorali, fin quando è stato possibile, hanno riservato il voto ai ceti che i gruppi dirigenti ritenevano essere concretamente interessati al sostegno, all’affermazione ed alla salvaguardia delle specifiche forme dei rispettivi Stati. Anzi di ciascun sistema statale in quanto tale.

¹⁴ Ed, altresì, a tenere costantemente le classi di leva “alla prova” per saggiarne e rafforzarne la fedeltà agli ordinamenti dello Stato. Basta fare riferimento al controllo delle linee ferroviarie disponendo un soldato armato ogni cento metri al transito di treni che trasportavano personaggi di rilievo. E’ sintomatico rilevare che la *Rivista militare*, su uno stesso numero edito nel 1902 (Tomo I, gennaio/marzo), pubblicò un saggio su “I partiti sovversivi e l’esercito” di Lorenzo FERRARO, capitano di fanteria, considerato uno «scritto importante e tuttavia di piena attualità» ed un secondo saggio, di Severino ZANELLI, “Sull’educazione morale del soldato”, con prefazione proprio di Enrico BARONE.

¹⁵ Non bisogna tralasciare il fatto che particolari vicende non costituivano casi isolati e individuali, ma elementi di spicco di situazioni altamente conflittuali. Significativo il caso del muratore in servizio di leva Augusto Masetti che il 5 ottobre 1911, in una caserma di Bologna, dovendo il suo reparto partire per la Libia, ha sparato ad un tenente colonnello, gridando: “abbasso la guerra” (cfr. Luigi CORTESI, *Il socialismo italiano fra riforme e rivoluzione*, Bari/Roma, 1969, pag. 473). Nella notte tra il 7 e l’8 novembre successivi a Reggio Emilia sono stati affissi manifesti a favore di Masetti, mentre a Lucca il 12 gennaio 1912 veniva condannato l’operaio Mariti “per aver mandato un plauso a Masetti in un comizio a favore dell’impresa libica” (cfr. Maurizio DEGL’INNOCENTI, *Il socialismo italiano e la guerra di Libia*, Roma, 1976, p. 71; v. pure pp. 67 – 68). Il fatto – uno dei molti fatti - è avvenuto in un periodo di durissimo scontro politico, sindacale ed anche giudiziario.

«Conseguenza del divampare di tale spirito di rivolta, fu l'aperta predicazione del così detto antimilitarismo, che altro non era che la rivolta contro le istituzioni militari, le sole, cioè che potessero opporre una diga al dilagare del disordine¹⁶. I nostri soldati sono giovani che portano con loro le caratteristiche degli altri cittadini appartenenti alle varie classi sociali da cui essi provengono. Sono perciò per la massima parte antimilitari»¹⁷.

Era necessaria, quindi, la ricerca di un nuovo equilibrio. L'epoca fra i due secoli, definita bella per l'enorme sviluppo delle forze produttive ed il rinnovato benessere delle classi dirigenti, nascondeva fra le proprie contraddizioni la fallacia di un auspicato, parallelo miglioramento delle condizioni di vita di tutte le

¹⁶ Luigi CADORNA, *La guerra alla fronte italiana (24 maggio 1915 – 9 novembre 1917)*, Milano, 1934, p. 31. La prima edizione è del 1921. Il ragionamento di Cadorna si estende all'intera società degli ultimi sessanta anni. "(...) educare significa sviluppare il sentimento del dovere, ed è questa una parola inefficace, senza base, se si fa astrazione dalla fonte da cui l'idea del dovere emana, cioè dal concetto del divino. Ora, essendosi menata la scure senza risparmio alle radici del sentimento religioso, che è il freno più efficace al dilagare delle umane passioni, non possono meravigliare le conseguenze: tutti parlano di diritti, pochi di doveri; si pretende perciò una libertà sconfinata per sé stessi, poco curando se questa urti e limiti la libertà altrui; di conseguenza è scaduto il rispetto alla legge ed alla autorità del Governo, che ha il dovere ma non la forza di farla osservare; libere rimangono la predicazione e la diffusione delle teorie più antisociali; conseguenza ultima di tutto ciò è l'accrescimento a dismisura dell'indisciplina sociale già radicata nel sangue per ragione atavica; anzi, convertita questa in vero spirito di rivolta, allargatasi dal popolo agli impiegati dello Stato, invero economicamente mal trattati, ma che avevano finito per credere lecito qualsiasi mezzo per dar l'assalto al bilancio dello Stato! Ed al di sopra di tutto ciò Governi deboli, la cui preoccupazione principale era quella di navigare abilmente tra i marosi della Camera per reggersi al potere!" (ivi, pagg. 30 e 31). E', in definitiva, la stessa posizione di Barone e del corpo ufficiali dell'epoca.

¹⁷ L. CADORNA, *op. cit.*, p. 32: nel testo l'Autore riporta un articolo del Corriere della Sera del 9 settembre 1910 del generale Luigi MAJNONI D'INTIGNANO, che prosegue: «Come tali» i giovani antimilitari «vengono malvolentieri alle armi, fanno il loro dovere, quando lo fanno, per tema di punizioni o per non avere noie, trattandosi di un breve periodo; ma appena lasciato il servizio tornano ad essere quelli di prima. Chi osserva la gioventù che da circa un ventennio (dopo, cioè, chiusa l'epopea del nostro risorgimento) produce questo stesso nostro suolo, giungere alle armi scettica e sfiduciata, e nelle sue canzoni ispirarsi al volgare desiderio di lasciare il servizio, o alle sofferenze per i disagi della vita militare, non può rimanere indifferente dinanzi ad un cambiamento tanto notevole, e deve correre col pensiero al pericolo che esso può causare, se un esercito avversario attentasse alla nostra indipendenza». Majnoni d'Intignano era Ministro della Guerra all'atto delle dimissioni di Barone dall'Esercito. La sua posizione è stata conforme a quella del Capo di Stato maggiore Tancredi Saletta: convinta accettazione. Bisogna prender atto che la figura di Barone non era "simpatica" ai vertici militari.

classi sociali¹⁸. Per di più era entrata in crisi la convinzione che lo sviluppo scientifico potesse garantire nel tempo un costante progresso economico e, quindi, una continua evoluzione delle condizioni sociali¹⁹. Addirittura aumentavano i dubbi sulla stessa certezza positiva della scienza²⁰. Bisognava, quindi, tendere per nuove vie ad un più giusto sviluppo, a equilibri innovativi, ad una maggiore razionalità. Anzi ad un diverso esercizio della ragione che non tenesse conto solo dei dati empirici, positivi – diciamo quantitativi - ma considerasse la realtà in maniera più vasta e completa, esaustiva, in buona sostanza qualitativa.

¹⁸ E' interessante rilevare che in quegli anni costituiva una convinzione di massa la sicurezza che la storia, nel tempo, consistesse in un progresso continuo prodotto dalla scienza. Un esempio indicativo che tale convinzione fosse estesa a tutti i ceti è il successo del "gigantesco" ballo "Excelsior" di Romualdo MARENCO, che per più di cinque anni dopo la prima alla Scala del 1881 ha spopolato in Italia e all'estero, esaltando la luce del progresso e della civiltà coincidente con lo sviluppo della scienza e dell'industria. Convinzioni, queste, che, fra l'altro, hanno caratterizzato la politica della socialdemocrazia a cavallo dei due secoli. Basata sulla certezza che la guida della società avrebbe subito un progressivo passaggio non rivoluzionario dalla borghesia al proletariato a seguito della graduale maturazione delle forze produttive prodotta dal progresso scientifico e dall'estensione della grande industria, costituiva l'impostazione strategica del 'secondo' Carl Kautsky, successivo alla fase engelsiana. Concezioni diffuse anche nell'organizzazione militare, sotto forma di un radicato scientismo positivistico che caratterizzava, sotto alcuni aspetti, anche Barone.

¹⁹ La crisi, la deriva rivoluzionaria manifestatasi nella socialdemocrazia nel corso del 1913 ha sanzionato la fine, avvenuta anche traumaticamente nel contesto politico, della sicurezza nel progresso economico e sociale che, come si è accennato, si riteneva fosse provocata, addirittura garantita, dallo sviluppo scientifico e dall'industrializzazione. Basti far riferimento alla scissione fra bolscevichi e menscevichi voluta da Vladimir Lenin nel congresso di Praga del 1912 o all'affermazione della sinistra di Benito Mussolini fra i congressi del Partito socialista italiano XIII di Reggio Emilia (1912) e XIV di Ancona (1914). La concezione classista sostanzialmente antinazionale o, almeno anazionale, che aveva sostituito nella massa dei lavoratori le posizioni mazziniane, costituiva una aprioristica incomunicabilità ed avversione per gli ufficiali come Barone.

²⁰ "Esiste nel mondo una conoscenza così certa che nessun uomo ragionevole possa dubitarne? Sembra una domanda facile, è invece una delle più difficili che si possano porre" (cfr. Bertrand RUSSEL, *The problems of Philosophy*, London, 1912, p. 7); «meno di mezzo secolo dopo, nel suo 'My Philosophical Development', un Russel ancora più disincantato caratterizzava la vicenda della filosofia della scienza «del nostro secolo come la storia di una 'ritirata' dall'ideale 'giustificazionista' del conoscere ad un ideale 'fallibilista'» (cfr. Giulio GIORELLO, *Introduzione alla filosofia della scienza*, Milano, 2006, p. 6). La precisione, l'abitudine a "provare e riprovare" analizzando i problemi, caratteristica di Barone, probabilmente erano una risposta culturalmente molto pregnante a questi iniziali dubbi dell'epoca.

Si doveva tentare, quindi, una adeguata analisi delle tendenze sociali ed economiche. Quali erano, infatti, le reali prospettive? Quali le caratteristiche di sviluppo del sistema capitalistico? Barone ha dato una risposta, come al solito limpida e chiara, ed in sintonia con il suo approccio militare. Questo, in particolare, si nota nell'analisi di un'azienda-tipo considerata nelle successive fasi del suo sviluppo. La stessa, dall'affermazione iniziale, dopo aver superata la selezione della libera concorrenza, passava all'acquisizione di ulteriori settori di mercato e poi, riducendo i costi di produzione, al conseguimento di una sempre maggiore competitività. Un processo che, sviluppandosi, si complicava sempre più. Infatti, quando l'azienda tendeva a proiettarsi nel mercato internazionale, cercava la convenienza maggiore degli scambi in relazione al più adeguato risparmio dei costi ed al più conveniente aumento dell'utilità. Ma, in ogni caso, la competizione diventava più dura, difficile. L'azienda doveva, di conseguenza, rafforzarsi. Con un accordo poteva costituire un *trust* o, comunque, entrare in esso. Acquisiva, quindi, maggiore efficienza e forza nei confronti della concorrenza e delle possibili crisi e poteva sfruttare al meglio le economie di scala. Pur tendendo ad operare tenendo conto dei costi comparati, l'azienda/*trust* superava, in certo senso, le stesse condizioni del libero mercato. Infatti le sue dimensioni la imponevano all'attenzione dello Stato, che non poteva disinteressarsi alla sua sopravvivenza ed era, anzi, portato a sostenerne l'affermazione, lo sviluppo. Anzi, se l'azienda/*trust* faceva parte dell'industria bellica, ne avrebbe incrementata la domanda, aumentandone la produzione. Infatti i flussi logistici militari dovevano essere garantiti dall'industria nazionale. Per gli altri tipi d'industria vi sarebbero state altre forme di sostegno - come i dazi protettivi - fino, se necessario, all'apertura violenta di mercati di sbocco ed all'acquisizione di territori ricchi di materie prime. Barone perveniva, così, all'analisi del colonialismo, fenomeno per il quale ha avuto notevole interesse anche come docente²¹. E si avvicinava, altresì, alle motivazioni, alle cause di fondo del fenomeno guerra. Un fenomeno che appariva sempre più incombente e che si presentava con gli angosciosi interrogativi prima accennati. Era, in definitiva, possibile il collasso dello Stato con la divaricazione fra una larga parte del popolo - almeno una gran parte della

²¹ Non vengono approfonditi gli aspetti etici ed etico - economici che si possono evincere dall'analisi del colonialismo fatta da Barone. Trattasi, infatti, di una fase economica, finanziaria e commerciale caratterizzata - e resa, di conseguenza, naturale, fisiologica - da un dato livello delle forze produttive e da particolari rapporti di politica internazionale. Rapporti che hanno caratterizzato una lunga epoca storica.

classe operaia – e la classe dirigente. E questa era la vera debolezza di fondo dello strumento castrense e dell'organizzazione economica italiani.

Le Forze armate svolgevano, quindi, anche un importante ruolo economico. Avevano, in merito, almeno una funzione potenziale, di deterrente. Di conseguenza, Barone ha analizzato la più alta funzione che l'organizzazione militare avrebbe potuto conseguire nel quadro della concreta avanzata di tutto il sistema economico-sociale dello Stato. La sinergia fra il sistema generale e quello castrense avrebbe dovuto essere garantita da un'ideologia politica economica tendente ad un equilibrato sviluppo. L'economia, così, veniva ad essere l'indicatore principale dell'effettivo progresso culturale, sociale, militare, quindi globale, dello Stato²². Capace di definire l'idoneità dei Governi a gestire, anzi a dominare lo sviluppo delle forze produttive, il grande progresso della scienza, le vaste conquiste della tecnica, le diffuse esigenze sociali. E di saperle governare in maniera adeguatamente operativa soprattutto in guerra, come aveva dimostrato di saper fare la Germania nel 1870 – 71²³.

²² Ad esempio: una riduzione del costo di produzione è indice di un'adeguata organizzazione, l'aumento del reddito nazionale definisce l'efficacia della politica di un Governo, ecc. Le percentuali consentono analisi, raffronti, ecc..

²³ E come i tedeschi non erano riusciti a fare nei primi mesi di guerra del 1914. Non solo sul fronte occidentale ma anche su quello orientale. A tal proposito Barone - che, comunque, per la Germania aveva simpatia - precisava come il piano d'azione ad Oriente, basato sul binomio potenzialità ferroviaria – rapidità di mobilitazione avesse “lontane origini: risaliva al gran Moltke; era, anzi, una delle sue più lucide e geniali concezioni. E suo fu anche l'inizio della preparazione; poiché è a lui, alla sua profonda convinzione, alla sua invincibile tenacia, che la Germania deve la ricca e ben disposta rete di ferrovie strategiche, che, in vista, appunto, dell'attuazione di un tal piano, solca tutto il territorio dell'Impero. Fonte di grande prosperità nel tempo di pace, e sussidio inestimabile alla forza delle armi nel tempo di guerra. Ma nel dare atto a un così ardito disegno, i suoi discepoli non ebbero esatta la percezione di tutti i valori necessari ad assicurare il buon successo” così, “dopo men che venti giorni dall'inizio della guerra, il primitivo e lungamente elaborato piano d'azione dei tedeschi era già fallito.” Vico MANTEGAZZA, *Storia della Guerra mondiale, con note militari di Enrico Barone*, Milano, s.i.d., ma dell'inizio del 1915; 4 volumi illustrati: trattano della guerra prima dell'intervento dell'Italia analizzando, rispettivamente: “Le origini della guerra”, “L'Italia e le Triplice alleanza”, “La difesa della Francia”, “La Russia in armi”. Cfr. vol. IV, pp. 324 e 325. Gli interventi di Barone in appendice ai quattro volumi appaiono più immediati – quindi più interessanti – di altri suoi interventi sulla guerra pubblicati successivamente.

Alla ricerca di un superiore e più razionale equilibrio

La concezione di Barone era unitaria e funzionale. Si riferiva ad un processo - tipo, caratterizzato da sviluppi anche impetuosi, ma assestato da necessari, successivi equilibri, sia parziali che globali, “prossimi” e “provvisori”. Lo studio di questi equilibri/disequilibri economici diveniva, quindi, importante soprattutto al verificarsi del disequilibrio dinamico massimo, quello di un conflitto, al fine di gestirlo o, quanto meno, analizzarlo nella maniera migliore²⁴. Nei quattro saggi compilati alla fine del 1914 sulla *balance of power* dei sette Stati inizialmente coinvolti nella prima Guerra mondiale²⁵, Barone è partito dagli equilibri espressi dai due sistemi economico - militari e politico - sociali più significativi ed importanti, quelli della Germania e dell’Inghilterra. Ma in tale analisi più dei dati quantitativi²⁶ ha analizzato quelli qualitativi. Una qualità, pertanto, espressa dall’insieme degli elementi ritenuti significativi aventi carattere materiale, economico e morale fra loro coordinati, anche se apparentemente disomogenei. Scriveva Barone:

«quando si parla di forze militari, molto spesso si fa questione soprattutto di ‘numero’ ma “è necessario presentare nel loro effettivo valore ed illustrare anche gli altri fattori di questa forza: sopra tutto il fattore ‘qualità’. (.....) la differenza di maggior valore (.....) è appunto quella risultante dal confronto delle ‘qualità’ (...) che concorrono a formare la vera, effettiva ed efficiente forza degli eserciti. La preparazione militare di una nazione è cosa talmente complessa, che (.....) in

²⁴ MANTEGAZZA, *op. cit.*

²⁵ E’ apparso utile ed interessante soffermarsi sull’approccio in esame anche per la sua chiarezza, efficacia ed equanimità, di cui spesso sono carenti analoghe analisi attuali.

²⁶ “Nel complesso, dal 1871 ad oggi, mentre la popolazione” della Germania “saliva da 41 a 68 milioni, la forza bilanciata veniva addirittura raddoppiata (...) un esercito già colossale (...) di cinquanta corpi d’armata, per un paese che nel tempo di pace ne aveva ventuno, pareva già un prodigio di organamento militare. Ebbene, la sapienza e la costanza in questo organamento, nei lunghi anni di pace, furono tali che con le successive mobilitazioni, dopo la dichiarazione di guerra, il numero dei corpi d’armata non solo è stato raddoppiato, come si prevedeva, ma addirittura quadruplicato.” Ed inoltre: “non parlerò, a proposito di alcun esercito, degli armamenti; sia perché il progresso tecnico è, dovunque, così avanzato che nei vari eserciti la potenzialità delle armi si equivale; sia, ancora, perché le armi più che per sé stesse valgono per il valore e per la preparazione di coloro che le usano.” MANTEGAZZA, *op. cit.*, pp. 312-14 (Note di E. BARONE).

essa un popolo fonda e mette a valore²⁷ tutti gli elementi della propria civiltà e del proprio stato economico: tutti i pregi e tutte le manchevolezze del proprio stato morale»²⁸.

Potevano, quindi, essere definite le differenze fra due potenziali economico-operativi:

«non è possibile istituire un confronto fra due eserciti senza scendere ad un confronto fra i rispettivi popoli (...) mentre per la Germania la questione del ‘dominio’ riguarda, in sostanza, l’avvenire, per l’Inghilterra, invece, si concreta nella conservazione e – tutt’al più – nel miglioramento dello stato attuale”. Infatti “per l’Inghilterra – eccetto che nei riguardi delle sue colonie dirette - il dominio è, principalmente, questione di banca e di commercio, per la Germania è questione di scettro, poiché il tedesco, se anche sospinto da ragioni essenzialmente economiche, non sa concepire un dominio che sia disgiunto da un’autorità diretta ed indiscussa”. Pertanto “una nazione – la britannica – sarà tratta a crearsi ed a curare una forza militare essenzialmente difensiva: paese insulare, avrà quel tanto di esercito metropolitano che le occorra per la protezione del suo territorio: avrà invece una poderosa flotta per assicurare i suoi vasti commerci (...). L’altra nazione - la germanica - che già, con fortuna, ha irradiato (...) la sua attività a traverso i mari lontani (...) provvederà, anch’essa, alla creazione di una poderosa flotta e l’accrescerà sempre (...). Ma - potenza continentale – dovrà del pari provvedere ad un’ampia difesa terrestre (...): vorrà prima un forte esercito per la sua diretta difesa, e poi lo invigorirà e lo ingrandirà fino al punto che possa anche servirsene ad una missione di conquista»²⁹.

Era importante, quindi, focalizzare il rapporto fra i cittadini e lo strumento militare, strutturato nel tempo in relazione alle caratteristiche socioeconomiche di ciascuno Stato. Le predette condizioni, infatti,

²⁷ Del valore – anzi della “messa a valore” intesa nel senso più lato - si può dire che, soprattutto nell’ultima decade dell’800 marginalisti e socialisti si sono sforzati “di conciliare in qualche modo la teoria oggettiva del valore – costo di produzione (nella versione del valore – lavoro o in quella del valore – merce) e quella soggettiva del valore – utilità.” (cfr. Duccio CAVALIERI, *A proposito di marginalismo e socialismo nell’Italia liberale*, (2002), www.dse.unifi.it/person/cavalieri/Articles/marginalismo, p. 8).

²⁸ MANTEGAZZA, *op. cit.* vol. I, pp. 307 e 308 (Note di E. BARONE).

²⁹ *ivi*, pp. 308 e 309.

«non solo dovevano portare ad una sostanziale diversità in ciò che concerne il sistema di organamento dei mezzi di guerra; ma dovevano altresì, inevitabilmente, generare una profonda diversità nello stato d'animo e nel sentimento delle popolazioni per ciò che concerne la funzione e il dovere dei singoli cittadini rispetto alle istituzioni militari.» Pertanto «il popolo inglese si è abituato a considerare l'esercito semplicemente come un puntello della potenza britannica; come un accessorio - sia pur necessario, - ma sempre 'accessorio'. Il tedesco, invece, si è abituato a considerarlo come un'assoluta ed imprescindibile necessità civile.» Alla fine, quindi: «il popolo inglese giungeva al concetto di affidare la difesa della Patria alla istituzione del 'volontariato'; mentre il popolo tedesco, tutto intero, quella difesa assumeva direttamente»³⁰.

Poi, all'atto della mobilitazione, si era profilato il *redde rationem* e, dagli effetti verificatisi sul campo, erano venuti alla luce gli aspetti di fondo della politica economica di ciascuno Stato. Così l'indice di produttività dell'intera struttura politica, sociale ed economica dei Paesi coinvolti ha coinciso con il livello operativo oggettivamente espresso dai rispettivi eserciti.

«Perciò la guerra ha trovato tutto il popolo tedesco già preparato» mentre «l'Inghilterra avea pronti solo i suoi ordinari corpi di volontari» e «tutto da creare: e quadri, e soldati, e materiali». Da qui «il colossale sforzo compiuto dalla Gran Bretagna (...) essa non ha potuto finora», al termine del 1914, «mandare in campo che il solo esercito di Sir French (...), di circa 300.000 uomini.»

Per la 'Kitchener's Army', che il Ministero della Guerra andava mobilitando, si doveva aspettare. Intanto

«il denaro profuso con una prodigalità che solo l'Inghilterra può concepire ha triplicato la produzione degli arsenali in Inghilterra, in Francia, in America. Il materiale sopraggiunge che ancora i reparti sono da formare» ma, comunque, «siamo ancora di fronte a un 'futuro'».

Così gli indici di maggiore efficacia ed economicità andavano alla Germania, dato che si doveva

«rilevare come la Gran Bretagna, per improvvisarsi un grosso esercito, avrà speso, a guerra finita, forse assai più, certo non meno, di quanto avrebbe speso se l'avesse preparato a poco a poco, in vent'anni.»

³⁰ *ivi*, p. 309.

Con un conseguente, enorme disequilibrio del suo sistema economico ed una crisi che si sarebbe manifestata nel corso della guerra e, soprattutto – possiamo aggiungere a posteriori – al suo termine, quando l’Inghilterra avrebbe visto sostanzialmente ridimensionato il proprio ruolo economico e finanziario mondiale. Un disequilibrio che – almeno all’inizio del conflitto – non è avvenuto in Germania, dove è stato possibile

«compiere i più grandi sforzi agevolmente e, relativamente, senza eccessivo dispendio»³¹.

Salvare, quindi, anzi incrementare l’equilibrio per migliorare l’organizzazione, la funzionalità delle strutture politiche, economiche e sociali, ai vari livelli. E limitare i disequilibri – anzi l’inefficienza economica – provocati dallo Stato stesso con l’imposizione di imposte distorsive, salvaguardando lo sviluppo del reddito. Tenendo, comunque, conto che le tasse sui consumi possono squilibrare il mercato più di quelle sui redditi. Un consumatore, infatti, nella scelta fra due beni, deciderà per la combinazione che ritiene di sua maggiore utilità. Qualora sia istituita un’imposta sul reddito e sarà ridotto, di conseguenza, il suo potere d’acquisto, egli acquisterà una quantità minore dei due beni, pur mantenendo la stessa proporzione che, nella nuova situazione, continua a rispecchiare la precedente maggiore utilità. Ma questa soluzione “equilibrata” si verifica se l’imposta non determina una variazione dei prezzi dei due beni sul mercato. In caso contrario, con imposte differenziate sui consumi, si manifesta l’effetto sostituzione, dato che l’individuo sarà obbligato a variare la precedente combinazione preferendo il bene meno costoso. Ciò può far introitare meno dallo Stato, che sarà spinto ad aumentare l’imposta, con un eccesso di pressione sull’individuo ed una sempre maggiore distorsione del mercato³².

Ma l’equilibrio è stato analizzato da Barone anche da un punto di vista dinamico:

³¹ *ivi*, pp. 310, 311 e 312, compresi i tre brani precedenti, dei quali due a p. 14.

³² In definitiva “per raggiungere il suo proposito scientifico, cioè quello di individuare il carico tributario meno distorsivo, Barone utilizza due strumenti: la teoria della risultante e il teorema dell’efficacia dell’imposta diretta. Il modo attraverso al quale il prelievo fiscale modifica i dati dell’equilibrio viene chiarito dallo stesso Barone attraverso ciò che oggi conosciamo come il ‘teorema di Barone’. (...) egli dimostra che a parità di riscossione il sacrificio (in termini di utilità) è minore a seguito dell’applicazione di un’imposta diretta di quello provocato da un’imposta indiretta.” Cfr. Catia Eliana GENTILUCCI, *L’agitarsi del mondo in cui viviamo. L’economia politica di Enrico Barone*, Torino, 2006, pp. 198-9.

«la teoria dell'equilibrio offre un modo di trattamento di questioni dinamiche; giacché, supposto un mercato in equilibrio, e supposto poi l'intervento di una causa perturbatrice di cui si vogliono studiare gli effetti, non si ha che da determinare il nuovo equilibrio a cui il mercato tende dopo che la causa perturbatrice è entrata in azione, per ottenere, dal confronto con l'equilibrio precedente, la specificazione degli effetti che si ricavano e la loro misura quantitativa»³³.

L'equilibrio economico, pertanto, non può che essere dinamico. Si può raffigurare come la risultante di una serie di vettori che cambiano continuamente intensità, subendo adattamenti anche di carattere violento. Di conseguenza, la possibilità di un equilibrio stabile costituisce solo un'astrazione teorica. Si tenderà ad esso ma, nella realtà, data la presenza di variabili diacroniche e asimmetriche e tenuto conto che il ciclo economico è influenzato dalla compresenza di fattori diversi, il disequilibrio varierà da condizioni minime a massime. Pertanto i rapporti – che possiamo definire dialettici – esistenti fra questi due estremi cambiano nel tempo individuando, in successione, le condizioni di maggiore o minore equilibrio che via via si rendono concretamente, diciamo operativamente, possibili.

In questo processo, per Barone, vi sono vari aspetti determinanti. Il risparmio che – con un flusso più o meno “viscoso” – affluisce alla produzione. La risposta che quest'ultima è in grado di dare ai consumi, più in generale all'andamento del mercato. La basilare importanza che assume, quindi, la direzione delle aziende, in particolare la competenza degli imprenditori in fatto di programmazione, gestione e controllo. Divengono, di conseguenza, essenziali la previsione della lunghezza del processo produttivo, il costo del capitale di anticipazione necessario e l'analisi di tutte le variabili connesse. Rilevante l'impegno a innovare, che porta all'incremento del progresso tecnico³⁴. Mentre, in ogni caso, l'effettiva capacità imprenditoriale si manifesta con il superamento degli squilibri, delle crisi – che, al tempo stesso, sono causa ed effetto dell'evoluzione capitalistica – e si afferma con la riduzione dei costi di produzione. Tutto ciò provoca la crescita economica e determina, in definitiva, l'incremento del reddito nazionale.

³³ Enrico BARONE, “Sul trattamento delle questioni dinamiche”, in *Le opere economiche*, Bologna, 1936, vol. I, p. 79, cit. in Luca MICHELINI, *Innovazione e sistemi economici comparati: il contributo di Enrico Barone e il pensiero economico italiano (1894 – 1924)*, Bari, s. i. d., p. 13.

³⁴ Innovazioni massime sono naturalmente considerate le invenzioni che accelerano il progresso tecnico. Hanno effetti di razionalizzazione non solo economica ma anche sociale e sono cause “moltiplicatrici” della produttività.

Barone ha ricevuto critiche³⁵ per aver considerato nella sua analisi alcuni elementi che dovrebbero essere ritenuti estranei ad un corretto marginalismo. Fra questi le accennate cause perturbatrici, come il mutamento tecnologico - se viene considerato interno al sistema di analisi - o come, in altro caso, la programmazione e l'innovazione, analizzate a proposito della maggiore o minore efficienza del sistema socialista. Bisogna, comunque, tener conto che Barone era indotto a considerare anche i suddetti elementi non per scarso rigore scientifico ma perché un ufficiale non è portato ad accettare che una teoria, nella sua purezza, possa ritenersi avulsa dalla prassi, costituendo questa la base induttiva della stessa teoria, anche nella reciprocità di un rapporto che, in definitiva, viene ad essere intimamente sinergico³⁶.

Verso una più adeguata giustizia ed una più idonea funzionalità.

In effetti, considerare nella sua globalità la vita e l'impegno di un militare come Barone implica la necessità di definire nella maniera migliore il contesto in cui la sua attività professionale e, più in generale, quella culturale si sono manifestate, considerando non solo la sua specifica *forma mentis* ma anche le connesse motivazioni, le abitudini, le tendenze di fondo, ecc. che l'hanno condizionata. In definitiva bisogna tener conto della sua peculiare costellazione culturale di riferimento, che non può essere avulsa dal modo in cui ha sentito, vissuto ed elaborato la sostanza istituzionale, etica e giuridica della propria attività di base, quella militare³⁷.

³⁵ MICHELINI, *op. cit.*, pp. 20-1.

³⁶ *ivi*, p. 13, viene precisato, a commento: "Una di queste 'cause perturbatrici' può essere considerata, appunto, una modificazione della tecnologia: è dunque chiaro che il marginalismo non è in grado di dire alcunché in merito ai moventi o alle leggi che sottendono i cambiamenti tecnologici e, conseguentemente non è in grado di articolare un discorso circa le differenze che, in materia di innovazione, potrebbero sussistere tra il sistema economico capitalista e quello socialista", quest'ultimo criticato, come vedremo, da Barone proprio per l'incapacità di innovarsi.

³⁷ E' opportuno confermare che, per avere una visione completa della figura culturale di Barone bisogna tener debito conto della sua esperienza militare. Morto a 65 anni, è stato nell'Esercito dal 14° al 47° anno. Un intenso e partecipe periodo durato circa 34 anni che ha contribuito a formarne la mentalità, influenzandone la ricerca. La sua concezione castrense si evince, ad esempio, dalla convinzione che la società nasce dalla forza ed è gestita da minoranze organizzate, che è auspicabile siano adeguatamente "illuminate".

Un ufficiale, infatti, essendo responsabile di un reparto, rappresenta il proprio gruppo di appartenenza, in definitiva l'intera comunità castrense. Al tempo stesso ne è parte e la condiziona. La sua individualità si integra, quasi si perde nel gruppo, plasmandolo. Si determina, quindi, fra i componenti di ciascun reparto, un particolare legame, effetto di un singolare rapporto, a volte vissuto in maniera prevalentemente formale o addirittura grossolana, ma, in ogni caso, profondo, totalizzante³⁸. Un rapporto fatto di aspetti emozionali, morali e istintuali che sfocia in un particolare modo di recepire, di vivere, la realtà sociale. Ciascuno esce così dalla propria individualità, partecipando ad una vicenda forse non sempre chiara ma, di sicuro, affascinante. Un'esperienza che gli interessati continuano a ricordare con nostalgia, al di là delle miserie quotidiane, dei pericoli, delle privazioni, perché li ha resi partecipi di un più profondo, altruistico rapporto umano. E, in maniera solo apparentemente paradossale, li ha maturati, rendendoli più sensibili e partecipi al dolore ed alle problematiche altrui³⁹.

In un simile contesto un comandante non può accettare che il proprio reparto, potenzialmente preparato per grandi sacrifici e sottoposto ad una pesante attività addestrativa, possa avere – anzi subire - limitazioni inutili, difficoltà disfunzionali, disagi deleteri⁴⁰. Se tali limitazioni e disfunzioni provengono dall'esterno, dal mondo politico – sociale, mal ne accetta le diseconomie, le prevaricazioni, le inefficacie che rendono fra l'altro più difficile una vera efficienza dell'apparato militare.

Si tratta della caratteristica concezione dei militari impegnati in politica, o, comunque, nella società civile. Tale partecipazione può assumere un'accentuazione prevalente di destra o di sinistra anche se, generalmente, dall'esterno viene stigmatizzata come superficiale populismo o vuoto decisionismo. In realtà le

³⁸ Utilizzando un approccio junghiano, è come se, in un'iniziazione di massa, i singoli militari di un reparto rimuovessero la propria ombra partecipando alla solarità comune. Ed il comandante si perdesse in tale solarità, peraltro da lui provocata, con l'impostazione delle necessarie premesse, fatte di coerenza, serietà, solidarietà, organizzazione e - perché no? - cultura e carisma. Tendendo, così, a raggiungere, in una sempre più alta produttività operativa, i frutti individuali e collettivi della motivazione, della partecipazione, dell'impegno, dell'iniziativa e, se necessario, del sacrificio.

³⁹ Il riferimento va, in particolare, agli strumenti militari basati sulla leva, purché siano efficienti ed efficaci. Può altresì valere nei casi in cui si verifichi un'alta ed armonica coesione in un reparto a carattere professionale.

⁴⁰ Si può affermare che il vero indice di produttività – o di efficace *leadership* – di un comandante coincida con il massimo livello della sua penetrazione - diciamo "comunione" - con i componenti del proprio reparto.

categorie più opportune di approfondimento possono riscontrarsi in Carl Schmitt, nella sua analisi delle “prospettive paneuropee” con cui ha interpretato la “filosofia dello Stato” di Donoso Cortés⁴¹. In altri termini la posizione economico – politica caratteristica di un militare come Barone non può allontanarsi da una disistima radicale, anzi da una completa avversione per una *weltanschauung* basata sulla cosiddetta “classe che discute”, sulla parte politica che, appunto, imposta la propria egemonia sulla discussione cercando di rinviare o di procrastinare *sine die* le scelte di fondo economiche e le decisioni politiche concretamente operative⁴².

⁴¹ Carl SCHMITT, *Donoso Cortés*, Milano, 1996, pp. 33-43. Lo sfondo dell’analisi dello studioso spagnolo riguarda la presa d’atto della “sanguinosa battaglia decisiva scatenatasi oggi fra il cattolicesimo ed il socialismo” (ivi, pag. 33). In questa lotta “proprio dall’essenza del liberalismo borghese deriva il fatto che (...) esso non si decida, ma cerchi piuttosto di intavolare una discussione. Perciò egli” - Donoso Cortés - “definisce la borghesia una classe che discute, una *clase discutidora*. Queste parole già la condannano per la sua volontà di sottrarsi alla decisione. Una classe che trasferisce tutte le attività politiche nel discorso, nella stampa e nel parlamento, non è all’altezza di un’epoca di lotte sociali.”

⁴² SCHMITT; *op. cit.*, p. 38. “Donoso lo considera solo un metodo per sottrarsi alla responsabilità”. Egli si riferisce in particolare alle vicende francesi della monarchia di luglio (1830), molto simili alla situazione politica italiana fra i due secoli. Barone è stato sempre molto critico dei regimi ultrademocratici soprattutto per gli sperperi causati dal loro scarso “tecnicismo” - o managerialità - (in altri termini: inadeguata professionalità o specializzazione, variabilità delle politiche, inadeguati “punti di riferimento” culturali delle politiche stesse, ecc.). In merito, due osservazioni. Prima: a quel tempo la figura che definiamo comunemente *manager* era considerata prevalentemente un tecnico – specialista la cui funzione “illuminata” era, appunto, auspicata da Barone. Questi, peraltro, era convinto che un’adeguata tecnocrazia fosse il migliore antidoto - la più valida difesa – nei confronti di una gestione politica scarsamente responsabile. Sui “tecnici” si può dire che il fondamentale *The Managerial Revolution* di James BURNHAM (New York, 1941) comparve in Italia già nel maggio 1947 (*La Rivoluzione dei Tecnici*, Mondadori). Secondo: al fondo dell’analisi di Barone – e di molti altri – vi è stata una preoccupazione, che ha interessato tutti i governi italiani dell’epoca, almeno fino alla metà degli anni venti. La necessità di dover aumentare notevolmente la quantità dei dipendenti pubblici - soprattutto dopo la guerra – volendo, però, salvaguardare i livelli medi acquisiti dalla produttività, dal rendimento dell’Amministrazione. Giovanni ABIGNENTE (*Riforma dell’Amministrazione pubblica in Italia*, Bari, s.i.d., ma del 1917, p. XII), precisa: «più crebbero i funzionari e gli agenti di Stato maggiore fu il numero de’ *sovversivi o ribelli di Stato*; più ingrossarono le falangi e la ribellione burocratica più minacciosa ed estesa addivenne». Abignente è l’involontario inventore della “clausola del 20%” (aliquota ritenuta, nel tempo - anche oggi - caratteristica dell’entità dei dipendenti pubblici inadeguati). Egli, infatti, ha rilevato che durante la Prima guerra mondiale è stata richiamata alle armi una notevole aliquota dei dipendenti dei Ministeri - fra il 20 ed il 22% del personale - senza che la produttività degli uffici diminuisse (ivi, p. XI).

Da un punto di vista militare, infatti, il tempo rappresenta il fattore principale, reale e determinante di una qualsiasi attività. E' la componente essenziale per formare una massa o per condurre a buon fine un'azione. Analoga funzione il tempo assume in un'attività come quella economica, strettamente connessa a quella militare, tanto che entrambe, per lo stesso Barone, costituiscono al tempo stesso potenza ed atto delle compatibilità e delle contraddizioni che possono favorire, minacciare o, comunque, coinvolgere il potenziale globale di uno Stato.

La *clase discutidora* di Donoso Cortés di cui Schmitt ha evidenziato le caratteristiche è espressione di una particolare concezione politica ed economica. In alcuni periodi, infatti, i ceti dirigenti, pur recependo le contraddizioni di fondo della società, si dimostrano incapaci di risolverle e non assumono tempestivamente le soluzioni necessarie. Si arenano, invece, in sterili confronti verbali, alla continua ricerca di soluzioni non lesive degli interessi dei loro sostenitori. Ma proprio nei periodi di crisi, quando viene coinvolto tutto il sistema sociale, queste soluzioni, di carattere settoriale – concernenti una classe o uno o più ceti – divengono impossibili. Le soluzioni devono essere più o meno radicali ma, comunque, generalizzate, interessando tutto il sistema sociale. Pertanto le accennate inadeguatezze si verificano proprio nelle epoche di più grave e complessa transizione, quando si temono diffusi, pericolosi sconvolgimenti e dovrebbero essere attuati gli accennati cambiamenti, auspicati in teoria da tutti ma accettati, di fatto, solo da pochi. Ad essi, infatti, sono indotti ad opporsi – auspicando *iter* tranquilli e indolori, ritenuti più sicuri e comodi – finanche quei ceti che maggiormente dovrebbero auspicare decise riforme.

Comunque anche in un contesto democratico possono essere assunti dallo Stato provvedimenti economici incisivi, in ogni caso considerati autoritativi ma che, in particolari situazioni, avrebbero potuto essere accettati dallo stesso Barone. Purché assunti realmente al di sopra delle parti, con una definizione chiara degli obiettivi strategici e per una gestione veramente “illuminata”, in altri termini razionale. In effetti una reale innovazione può risolvere anche in maniera sostanzialmente definitiva le situazioni di maggiore crisi. Esempio emblematico – in senso, appunto, positivo, realizzatore – sono i primi cento giorni della presidenza Roosevelt che, in certo senso, ha profondamente cambiato alcuni aspetti importanti dello stesso capitalismo statunitense. Il *New Deal* ha, infatti, tenuto conto opportunamente anche del fattore tempo e del conseguente “effetto shock” prodotto sull'economia e sugli stessi rapporti politico - sociali da

tempestive, peculiari, incisive riforme⁴³. Non può, quindi, ritenersi singolare il fatto che gli studi di Barone possano essere collocati nel quadro di un liberismo economico posto fra democrazia sociale e democrazia liberale⁴⁴. O, se si vuole, fra liberismo a forte contenuto sociale e liberismo. E che – pur avendo egli un orientamento conservatore – abbia svolta la sua attività di ricerca - sia quella storico sociale che quella economico militare - fra i suddetti due estremi. Il che, nel caso, appare logico ove si osservi, con Roger Scruton, che il vero conservatore

«si differenzia sia dal liberalismo sia dal socialismo, entrambi incapaci (...) di cogliere appieno i caratteri essenziali della ‘natura umana’ che stanno alla base del legame sociale e del sentimento religioso. (...) il conservatorismo non può accettare le conseguenze individualistiche del liberalismo»⁴⁵.

E questa è una ulteriore, necessaria chiarificazione delle particolarità di fondo di Barone. La sua mentalità non gli consentiva di ragionare in termini esclusivamente individualistici. Non poteva, quindi, prescindere dai legami esistenti fra i soggetti. In definitiva un ufficiale non può non tener conto dei problemi di efficienza e di operatività legati agli interessi generali – oltre che particolari - della comunità di appartenenza. E tende a rispondere nella maniera migliore – diciamo con un alto indice di efficacia - ai provvedimenti urgenti atti a difendere ed ampliare la comune socialità. Perciò in Barone si riscontrano particolari aspetti che possono considerarsi tipici del “socialismo castrense”⁴⁶. Aspetti che, espressi

⁴³ Un intervento autoritativo e deciso, una vera frustata di provvedimenti economico finanziari, quelli del *New Deal*. In poco più di tre mesi, dal 9 marzo 1933: chiusura delle banche “non sane”, svalutazione del dollaro, blocco dell’esportazione di oro e valuta, riforma agraria (*Agricultural Adjustment Act*), varo della famosa *Tennessy Valley Authority*, ecc..

⁴⁴ L’interpretazione della tematica di Barone secondo le categorie esaminate (cfr. anche la nota n° 41) può dare una risposta anche al problema del suo rapporto con il fascismo, sul quale non si ritengono utili particolari approfondimenti. Anche tale rapporto, infatti, va inquadrato nella concezione militare di Barone e nella connessa sua visione di temi come lo Stato o la Nazione. In ogni caso nel 1914 egli ha aderito al nazionalismo e fin dal 1909 la linea editoriale de “La Preparazione” è stata su posizioni nazionaliste.

⁴⁵ Roger SCRUTON, *Guida filosofica per tipi intelligenti*, Milano, 2007, pp. 6-7 (dall’introduzione di Armando MASSARENTI). In effetti il particolare conservatorismo di Barone è un’altra categoria utile per analizzare la sua posizione. Anch’esso, comunque, va inquadrato nella sua militarità.

⁴⁶ Che coniughi, cioè, autorità, operatività e socialità sulla base dell’innovazione al fine di conseguire lo sviluppo – il *desarrollo* – nel quadro di una sempre maggiore giustizia sociale. In merito al socialismo castrense si è cercato di portare alcuni esempi in: Rodolfo GUISCARDO, *Forze Armate e democrazia*, Bari, 1974, in particolare, pagg. 233 – 250 e 291 – 302.

con terminologia “ortodossa”, evidenziano in lui un marginalista convinto, in definitiva un conservatore, aperto all’analisi di alcune istanze collettivistiche.

Marginalismo e socialismo.

Peraltro la figura di Barone rientra da protagonista nel rapporto fra marginalismo e socialismo nell’Italia liberale⁴⁷. Un rapporto nel quale può essere individuata una atipicità italiana rispetto alle vicende d’Oltralpe⁴⁸. Infatti all’inizio nel nostro Paese i marginalisti non hanno avuto vita facile, anche in campo accademico: erano, infatti, come i socialisti, in minoranza. Fra gli uni e gli altri, di conseguenza, si sono creati dei punti di contatto. Almeno per un buon decennio, l’ultimo del XIX secolo, il marginalismo è stato vicino o, comunque, si è molto interessato al socialismo, a favore del quale ha cercato di studiare quei correttivi teorici che potevano consentire di operare in un’economia di mercato individuandone le possibili compatibilità. Come è avvenuto nell’analisi del movimento delle cooperative (in un quadro di libera concorrenza fra piccoli produttori) o nella trattazione del problema delle municipalizzate⁴⁹. Ma Barone, nella sua analisi, ha cercato di approfondire ulteriormente tali problematiche, definendo il rapporto con il socialismo in maniera ancora più incisiva.

⁴⁷ Sul rapporto, cfr. Marco E. L. GUIDI e Luca MICHELINI (a cura di), *Marginalismo e socialismo nell’Italia liberale 1870 – 1925*, Milano, 2001, in cui, però, viene in certo senso trascurata la funzione di Barone: trattasi di una storia delle idee/culture.

⁴⁸ Erano, sostanzialmente, studi “di frontiera”, con problematici – anche se affascinanti – punti di contatto fra la tendenza ad una sempre maggiore “purificazione” dell’economia con estreme sintesi algoritmiche e l’esigenza di inserire nell’economia stessa pressanti necessità di carattere etico - sociale. Su tale sfondo venivano evidenziati i rapporti fra le necessità individuali - quindi private - e quelle pubbliche. Caratteristiche, queste ultime, della classe ritenuta espressione delle esigenze di fondo di una data società.

⁴⁹ Approfondito da un allievo di Pantaleoni, vicino al socialismo, Giovanni MONTEMARTINI, redattore del *Giornale degli economisti*. Cfr. *Municipalizzate dei pubblici servizi*, Milano, 1917, nel quale, fra l’altro, vengono analizzati l’economia mista ed i rapporti fra imprese pubbliche e private in concorrenza. In ordine al socialismo bisogna evidenziare i notevoli ritardi dell’elaborazione teoretica di quello italiano nell’ultimo trentennio del XIX secolo. Forse determinati dall’acuta gravità e violenza dei rapporti di classe, dalla forza delle correnti anarchiche, dall’influenza delle impostazioni francesi e tedesche, dalla tipicità stessa dei problemi nazionali (come il rapporto Nord – Sud o il protezionismo doganale), ecc..

Trattasi di un'impostazione molto particolare, la sua, che ha indotto David Schweickart, nella definizione di un socialismo economicamente valido⁵⁰, a riferirsi proprio a Barone per sostenere che, “anche senza un mercato delle merci di produzione, possono essere determinati i loro valori monetari”. Una tesi ben diversa da quella di Ludwig von Mises secondo il quale

“il socialismo è impossibile: senza proprietà privata dei mezzi di produzione non ci può essere un mercato competitivo per le merci di produzione; senza un mercato delle merci di produzione è impossibile determinare i loro valori; senza questi valori, la razionalità economica è impossibile”.

Orbene, tredici anni prima dell'affermazione di von Mises, Barone ha “dimostrato la possibilità teorica di un ‘mercato simulato’ socialista”. Naturalmente tale modello di Barone è molto diverso dall'esperienza sovietica, che non ha consentito “un mercato libero delle merci di consumo e di produzione.”⁵¹

In fondo, questa è la problematica che ha contribuito a garantire a Barone una fama internazionale con la pubblicazione postuma, in inglese, nel 1935, della sua opera “Il Ministro della produzione”, forse quella di maggiore impatto fra gli economisti⁵². E' interessante, quindi, approfondirne alcuni aspetti essenziali, partendo da un concetto di base. Bisogna, infatti, appurare se sussiste la concreta possibilità di impostare una gestione di tipo socialista. In buona sostanza, il problema è: tale sistema è praticabile? Anzi: è realizzabile? In caso affermativo è necessario proseguire approfondendo un secondo concetto, riguardante la

⁵⁰ David SCHWEICKART, “Democrazia economica: un socialismo adeguato funzionerebbe realmente”, in *Scienza & società*, vol. 56, n° 1, primavera 1992, pp. 9-38. Fra l'altro, nello studio, per definire una valida forma di socialismo viene fatto riferimento a tre modelli: l'esperienza jugoslava, il capitalismo giapponese e un'esperienza verificatasi in un paese basco, Mondragon. Schweickart nel 1992 era alla Loyola University di Chicago. E' un esempio di come le analisi di Barone, inizialmente diffuse in Occidente al tempo dei grandi piani quinquennali dell'URSS, dopo il crollo dei Paesi socialisti dell'Est europeo siano divenute di grande attualità per chiunque voglia analizzare una via economica diversa dal capitalismo liberista.

⁵¹ *ivi*, pag. 11.

⁵² Ci si riferisce, in particolare, al testo di BARONE, *Il Ministro della produzione nello Stato collettivista*, edito nel 1908, ripubblicato a Bologna nel 1936 ed inserito da Friedrich August VON HAYEK, nel 1935, nell'antologia *Critical Studies on the Possibilities of Socialism*, pubblicata a Londra da Routledge. Per completezza si deve rilevare che “I principi di economia politica” di Barone erano stati tradotti in tedesco, nel 1927, da Hans Staehle, con una prefazione – peraltro molto lusinghiera – di Joseph Alois SHUMPETER.

concreta produttività che tale sistema può effettivamente raggiungere e che, in ogni caso, è in grado di esprimere. Diventa necessario, di conseguenza, prendere atto delle varie componenti che supportano e provano tale produttività. Bisogna, quindi, analizzarne la capacità innovativa, l'orientamento al cambiamento e l'adeguatezza, l'incisività della specifica gestione. In definitiva, è necessario individuare qual'è il costo reale – verrebbe da dire il costo globale – che caratterizza la gestione stessa.

Orbene, lo Stato, nelle sue varie componenti, è culturalmente, quasi organicamente “costruito” per operare su fattori certi, per programmare su comprovate linee di comportamento, che garantiscono continuità, prevedibilità e sicurezza. Da ciò la certezza, l'affidabilità della sua azione ma anche le difficoltà che organismi pubblici trovano nel gestire il cambiamento, nel porre in essere vere innovazioni, nel rinnovare mentalità, usi, abitudini, modalità collaudati nel tempo⁵³. Tali caratteristiche e difficoltà, se applicate al campo della produzione, generano inefficienza, quindi stasi ed anche regresso. Non solo: le aziende sarebbero spinte ad operare ad un livello minore di produttività, essendo *a priori* garantite. Esse, infatti, in un sistema socialista sopravviverebbero comunque, non potendo uscire dal mercato. Invece un'accorta programmazione innovativa deve essere impostata non sul certo, ma sul probabile statisticamente accettabile, che prevede una inevitabile percentuale di rischio ed implica, quindi, una selezione da affidare al mercato, tenendo conto degli opportuni indici qualitativi e della capacità di produrre veramente, concretamente al minimo costo. Ma queste sono caratteristiche di un *trust*, non di un cartello di imprese statali. E sono proprio questi gli elementi che rendono molto difficile procedere alla costruzione di un sistema di tipo socialista. E ne costituiscono l'ostacolo fondamentale⁵⁴.

L'analisi di Barone ha seguito, orientativamente, l'*iter* accennato, di cui è interessante precisare alcuni punti essenziali. Indiscutibilmente per Barone le categorie della scienza economica sono oggettive e neutrali. Qualsiasi sistema politi-

⁵³ Basta far riferimento ai tentativi di riformare l'Amministrazione pubblica in Italia, in particolare le Regioni, le Province ed i Comuni. E' dal 1993 (d. lgs. 29/93) che le norme, anche molto valide, si succedono, ma l'inerzia ha sostanzialmente bloccato l'innovazione. Per di più bisogna rilevare che i cambiamenti normativi spesso non sembrano derivare dall'esperienza di adeguate e complete attuazioni delle norme – e dei contratti – precedenti.

⁵⁴ Sono temi approfonditi in Italia soprattutto nella prima metà degli anni '30, come risposta agli effetti della crisi del 1929.

co – sociale o classe dirigente ne deve tener conto. A parità di efficienza, di innovazione, di produttività un sistema capitalistico ed uno socialista hanno gli stessi problemi teorici e si devono rifare alle stesse regole. Fra queste la determinazione dei coefficienti di fabbricazione a minor costo. Volendo costruire un sistema economico non fondato esclusivamente sul mercato la suddetta determinazione dovrebbe essere effettuata *a priori* e su larghissima scala. In altri termini tale sistema economico di tipo nuovo potrebbe funzionare, a patto che sia definita la ‘domanda probabile’ utilizzando una amplissima quantità di schede, appunto, ‘di domanda’. Tale funzionamento, comunque, causerebbe perdite e riduzioni di ricchezza per una inadeguata allocazione delle risorse disponibili. Facendo riferimento agli sprechi del capitalismo, il predetto nuovo sistema potrebbe ridurli ma ne produrrebbe altri e, comunque, non potrebbe garantire gli accrescimenti di ricchezza prodotti dai mutamenti del mercato, dalla intrinseca dinamicità dello stesso. Quindi il nuovo sistema sarebbe molto complesso da impostare e gestire. In più non consentirebbe l’innovazione. Si manterrebbe, quindi, ad un dato livello produttivo (quello della predetta ‘domanda probabile’) ma non consentirebbe la competitività, la flessibilità della risposta al variare della domanda. Quindi non sarebbe in grado di soddisfare la dinamica dei bisogni e quella del progresso tecnico, dell’innovazione⁵⁵.

Successivamente è venuta la guerra, che ha imposto una grandiosa mobilitazione delle forze produttive. Le accresciute responsabilità dello Stato nell’economia hanno in certo senso adombrato una soluzione collettivista. Barone, però, ha confermato le sue posizioni prebelliche, sebbene i notevoli provvedimenti assunti avessero, in certo senso, realizzato la teoria delle accennate ‘schede di domanda’. Per Barone, infatti, al termine del conflitto lo Stato avrebbe dovuto rientrare gradualmente nelle sue funzioni istituzionali, superando la “crisi della pa-

⁵⁵ Bisogna prendere atto che l’analisi di Barone ha previsto in maniera molto chiara l’andamento delle economie dei Paesi socialisti, soprattutto la fase degli ultimi decenni, quella che – dopo la guerra e la costruzione delle infrastrutture di base - avrebbe dovuto costituire la normalità nel campo sia della programmazione che della gestione. In particolare è interessante notare che lo Stato maggiormente interessato all’efficacia del sistema, la Repubblica Democratica Tedesca, dopo il 1984 ha cercato di rendere più flessibile e adeguata la programmazione – quindi, in particolare, l’aspetto in precedenza definito ‘domanda probabile’ – passandone la responsabilità dalla componente amministrativa (Stato – regioni/*Bezirk* – comuni) a quella industriale - i vari livelli dei *Kombinat* - ritenuta più operativa anche perché dotata di una iniziale informatizzazione. Infatti l’ultima ‘domanda’ prima del crollo della Repubblica era incentrata appunto sull’impostazione di una politica digitale di base.

ce”⁵⁶ con il ripristino del libero svolgimento dell’iniziativa privata. Anzi il processo che si era verificato negli anni di guerra, in realtà, era stato molto meno determinante di quanto potesse apparire. Il tutto, anche la cosiddetta militarizzazione della base operaia, si era svolto in una cornice di eccezionalità. In definitiva lo Stato aveva interpretato e coordinato la domanda di carattere anomalo imposta dalle necessità operative e logistiche. Aveva, in altri termini, attuato la ‘dittatura’ delle necessità belliche ma, al termine delle ostilità, doveva sostituirla nuovamente con la normalità della domanda espressa dal mercato.

Partecipazione alla vita politica ed attualità di un messaggio.

In un periodo complesso come quello odierno appaiono di grande attualità gli accennati studi posti in essere fra XIX e XX secolo, in particolare quelli di Barone. Tali impostazioni culturali sono legate ad una situazione politica, sociale, economica difficile, consapevole premessa di una crisi imminente, drammaticamente sfociata nella Prima Guerra mondiale. Cioè in uno sconvolgimento generale che tuttora fa sentire i suoi effetti. Oggi la situazione è analoga: non è chiaro quale percorso prevarrà nell’avvicinarsi ad uno *show down* che si intuisce pericoloso e non molto lontano. Pur tuttavia l’analogia appare evidente, anche se fra i due secoli e durante la Prima Guerra mondiale le società erano più salde, dato che alcune convinzioni fondamentali erano più “focalizzate” e condivise di oggi. Fra esse basti pensare alla funzione dello Stato, al concetto di cittadinanza, ai principi di carattere etico – giuridico della comunità, ecc.. Convinzioni che in questi anni appaiono molto contestate. Infatti oggi più di un secolo fa tutto appare relativo, condizionato da un ottimismo aprioristico, connesso ad un diffuso individualismo e condizionato da una *weltanschauung* pervasa da componenti nichilistiche nelle quali anche i militari possono essere coinvolti.

⁵⁶ La “crisi della pace” - in definitiva le difficoltà manifestatesi al termine del conflitto - ha trovato la più sintetica e lapidaria definizione in un’intervista di Giovanni Giolitti alla “Tribuna” a metà del suo quinto ministero, nel gennaio del 1921: “mentre dal 1860 al 1914, in cinquantatquattro anni l’Italia ha fatto appena 14 miliardi di debiti, ora in un solo anno, a guerra finita, ne fa 18. (...) Così si cammina a gran passi verso il fallimento (...)”: cfr. Giovanni GIOLITTI, *Memorie della mia vita*, Milano, 1944, pag. 561. Si può anche affermare che il tema della “vendetta postuma” di carattere economico a volte attuata dal vinto sul vincitore, ha un interessante fascino culturale.

Da ciò deriva, fra l'altro, l'importanza della stessa formazione degli ufficiali, passata, nell'ultimo sessantennio, dagli studi di carattere scientifico – diciamo “ingegneristico” – successivi alla prima metà degli anni '50 a quelli di carattere politico – sociale e di politica internazionale dell'ultimo decennio. Forse non si è colta l'opportunità, fra tali due estremi, di definire una formazione di carattere spiccatamente organizzativo e manageriale⁵⁷, da costruire *ex novo*. Una impostazione che avrebbe visto le Forze armate in una posizione d'avanguardia, nella soluzione dei propri problemi di efficacia, efficienza ed economicità, la cui attuazione avrebbe potuto costituire supporto teorico alle analoghe esigenze innovative dello Stato, delle Regioni e degli Enti locali⁵⁸. Una formula che avrebbe potuto essere definita “baroniana”, nel senso che la militarità non avrebbe dovuto accettare l'egemonia della cultura prevalente ma ad essa partecipare, fornendo l'autonomo contributo della forza e dell'originalità dell'esperienza castrense.

Ma l'attualità della tematica economica di Barone e delle correnti culturali accennate è maggiore di quanto possa inizialmente apparire. Le forze partitico – culturali italiane, dopo la grave crisi verificatasi all'inizio degli anni '90, hanno ripreso le tematiche proprie del liberalismo e del liberismo⁵⁹ portandole, in certi casi, alle loro estreme conseguenze, all'affermazione della libertà in ogni suo

⁵⁷ La formazione etico – militare degli ufficiali dovrebbe essere incentrata sulla scienza dell'organizzazione, in definitiva su un'approfondita impostazione manageriale ed un'idonea concezione della *leadership* che, peraltro, nella storia, sono state sempre legate alla militarità. Tali due elementi nell'epoca moderna nascono con i condottieri del Rinascimento, si affermano nella tecnica organizzativa delle navi inglesi, si concretano nella costituzione dello Stato maggiore prussiano, danno il proprio contributo – o, almeno, l'esempio – alla nascita delle aziende industriali. Per fortuna negli ultimi tempi è in via di superamento una storia della managerialità avente come punto di partenza l'analisi di alcune fabbriche statunitensi dei primi decenni del '900. Addirittura si è addivenuti all'interessante scoperta che concetti come *leadership, mission, vision*, gestione delle risorse umane ecc. sono stati analizzati e risolti in maniera tuttora valida dalla Regola di San Benedetto da Norcia, redatta intorno al 530. In relazione al titolo di un libro, la frase: “*doing business with Benedict*” è divenuto un modo di dire comune negli Stati Uniti: cfr., ad es., Massimo FOLADOR: “L'organizzazione perfetta”, Milano, 2006, in particolare pagg. 27 - 113.

⁵⁸ Nel decennio scorso l'esperienza militare e quella degli Enti locali si sono, in certo senso, “intersecate”. Le Forze Armate hanno dovuto innovare, perché nuovi obiettivi dovevano essere conseguiti con uno strumento profondamente modificato. Gli Enti locali avrebbero dovuto conseguire gli obiettivi vecchi in maniera più produttiva, innovando un'organizzazione ormai inadeguata, comunque a ragione ritenuta vecchia.

⁵⁹ Secondo l'accezione crociana.

aspetto, non solo politico ed economico, ma anche morale e sessuale. In ogni caso, a parte alcune esasperazioni del problema, due sono gli schieramenti di base, che appaiono rispettivamente ispirati al liberalismo e al liberalismo sociale. O al liberalismo conservatore e al liberalismo progressista. Tali schieramenti, nel nostro Parlamento, sono il centro destra ed il centro sinistra. Tutti d'accordo su un modello di economia liberale - o, addirittura, di economia sociale - di mercato che dovrebbe assicurare l'efficienza, garantendo lo sviluppo. Le differenze nascono dalle metodologie applicative, in particolare quelle che si riferiscono alla politica fiscale, all'importanza da riconoscere al rischio ed al merito, alla funzione dei sindacati, al ruolo dei produttori, al tipo, livello, carattere delle riforme, ecc. Da ciò l'attualità di Barone, che, per di più, costituisce un punto di riferimento obbligato per tutte le componenti che ideologicamente si rifanno al comunismo e che, al di là degli aspetti etico - sociali della loro politica, per i problemi di carattere economico non possono esimersi da un confronto con la sua ricerca.

Infine un cenno a un singolare insegnamento politico - culturale concernente la serietà amministrativa dell'Italia del tempo, ingiustamente definita Italietta. Si tratta delle aspirazioni politiche frustrate di Barone. Di certo è stato un peccato che non abbia avuto la possibilità di dare un valido contributo alla vita parlamentare dell'epoca. Ma la vicenda ha il sapore di un messaggio significativo. Alle elezioni politiche del 1904 Barone si è candidato a Gaeta, sostenuto dal Circolo politico - culturale "La Perseveranza", moderatamente conservatore, ed ha ottenuto 1207 voti. L'avversario 1085. Ma 333 voti sono risultati nulli. Pertanto la Camera, considerando elevato tale numero, ha invalidato l'elezione. Trattandosi solo del 12,6% dei voti, il provvedimento ha oggi dell'incredibile⁶⁰.

"Oh gran bontà dei cavalieri antiqui", direbbe Ludovico Ariosto⁶¹.

⁶⁰ Altri tentativi - anch'essi falliti - hanno avuto luogo nel 1915 e, sembra, nel 1913, nel collegio di Napoli. Interessanti la volontà di entrare alla Camera "come economista" e la richiesta di sostegno inviata per lettera ad Einaudi. La vicenda dei tentativi politici di Barone è raccontata da Catia Eliana GENTILUCCI in *L'agitarsi del mondo in cui viviamo*, cit., pagg. 35 - 38.

⁶¹ *Orlando Furioso*, Canto I, stanza 22, primo verso.

The Costs of the Iraq War

Source: Stiglitz

Estimated cost of a
troop withdrawal
by 2010

Estimated cost of a
troop withdrawal
by 2015

Direct Costs

Military expenditures, veteran care, debt servicing, etc. ...

\$ 839 billion

\$ 1.189 trillion

Costs to the Economy

Costs attributable to increased oil prices and weakened economic growth.

\$ 187 billion

\$ 1.050 trillion

\$ 1.026
trillion

\$ 2.239
trillion

STEFANO FARINA

Gli effetti delle spese militari nei due conflitti mondiali: esplosione del debito pubblico e stabilizzazione postbellica

Per comprendere gli effetti dei conflitti bellici sui conti dello stato risulta illuminante lo studio di quanto accaduto nel corso e in seguito alla prima e alla seconda guerra mondiale. Il caso di studio più interessante, soprattutto per gli strumenti di rientro dal debito che sono stati adottati nel dopoguerra, è rappresentato dalla prima guerra mondiale.

Nel primo decennio del ventesimo secolo, il bilancio pubblico presentava un avanzo: le entrate superavano le uscite. Fu la partecipazione al conflitto a determinare una vera e propria esplosione della spesa pubblica, che, dal 10% del P.I.L. dell'anteguerra, già nel 1915 superò il 20%, nel 1916 raggiunse il 25%, sorpassò il 30% nel 1917 e nel 1918, arrivò al 40% nel 1919¹. Nel disperato tentativo di portare le entrate al medesimo livello delle uscite, la pressione fiscale raggiunse il 16% del P.I.L., con un aumento di ben sette punti percentuali rispetto al 9% del 1916. Tuttavia, le pur maggiori entrate rappresentavano quote progressivamente minori delle spese, tanto che nel 1918 e nel 1919 soltanto un terzo delle uscite veniva coperto dalle entrate fiscali. Il disavanzo pubblico, soltanto l'1% del P.I.L. nel 1913, toccò il 30% nel dopoguerra².

Il risultato fu un enorme incremento del debito pubblico.

¹ P. Ciocca - R. Rinaldi, *L'inflazione in Italia, 1914-1920. Considerazioni a margine della tesi di laurea di Piero Sraffa*, RIVISTA DI STORIA ECONOMICA, a. XIII, n. 1, aprile 1997, pag. 12.

² Questi e altri dati possono ritrovarsi in ISTAT, *Sommario di statistiche storiche dell'Italia 1861-1965*, Roma 1968.

Tra l'Unità e il 1913, lo stato italiano aveva accumulato meno di diciassette miliardi di debito, ma nel solo 1915, cioè in soli sei mesi di guerra, il Tesoro contrasse quasi sei miliardi di nuovo debito, vale a dire oltre il 30% di tutto il debito contratto tra il 1861 e il 1913.

Il rapporto tra il debito e il P.I.L., che nel 1913 si situava a poco più del 70%, nel 1918 raggiunse quasi il 100% e superò il 160% nel 1920³.

Fattore di grande rilevanza rispetto all'anteguerra, quando quasi tutto il debito era detenuto da soggetti economici italiani, già dal 1916 il Tesoro si trovò obbligato a indebitarsi sull'estero o, in altri termini, a chiedere a banche e risparmiatori stranieri (soprattutto inglesi e americani) di acquistare titoli rappresentativi del debito dello stato italiano.

Con la conclusione del conflitto, inoltre, le uscite statali non diminuirono: ciò sia a causa dei costi dovuti alla smobilitazione, sia a causa di altre due onerose fonti di spesa che la precaria situazione sociale determinata dalla guerra imponeva. Da una parte, infatti, i continui scioperi generavano nelle sole ferrovie un deficit di oltre tre miliardi (cioè le ferrovie da sole, se il bilancio fosse stato in pareggio, avrebbero portato il disavanzo dello stato al 5% del P.I.L.); dall'altra, le precarie condizioni economiche dei lavoratori e il timore di una rivoluzione sul modello di quella bolscevica avvenuta in Russia nel 1917 consigliavano di mantenere il così detto "prezzo politico" del pane.

Il pane, che con la guerra aveva visto lievitare il proprio costo di produzione da poco meno di mezza lira a 1,4 lire al chilo, continuava a essere venduto a 0,5 lire e la differenza andava a gravare sul bilancio statale. Il risultato per il Tesoro erano spese per circa sei miliardi, cioè circa il 10% del P.I.L. Quindi, soltanto tenere basso il prezzo del pane e far funzionare le ferrovie portava il rapporto tra deficit e P.I.L. al 15%.

L'indebitamento sull'estero, l'aumento delle spese e la difficoltà di reperire nuove entrate rendevano concreta l'ipotesi della bancarotta. Infatti, con lo strumento del prestito forzoso, ogni stato può indurre i propri cittadini a fargli dei prestiti, ma non può fare altrettanto con cittadini e istituzioni finanziarie stra-

³ Per la ricostruzione della serie storica del debito pubblico si veda V. Zamagni, *Il debito pubblico italiano 1861-1946: ricostruzione della serie storica*, RIVISTA DI STORIA ECONOMICA, a. XIV, n. 3, dicembre 1998, pagg. 207-242.

nieri. Affinché questi ultimi continuino a tenere investiti i propri denari nei titoli del debito pubblico di uno stato estero è necessaria la fiducia: in particolare la fiducia che il Tesoro non dichiarerà bancarotta. Un segnale di sfiducia sulla solvibilità del Tesoro era già stato registrato nel corso della guerra dal mercato dei titoli di stato, perché la quota di debito detenuta in titoli a breve termine tendeva ad aumentare e la percentuale di quelli a lunga a diminuire.

Conseguentemente, il 24 novembre 1919, il governo guidato dal liberale Francesco Saverio Nitti, sostenuto, oltre che dai liberali, anche dal Partito Popolare, varò una serie di misure per l'aumento delle entrate; riguardo alle uscite, decise di mantenere il prezzo politico del pane. La situazione sociale determinata dalla partecipazione dell'Italia al grande conflitto mondiale e la debolezza di quel governo non permettevano infatti di intaccare la causa prima dello squilibrio della finanza pubblica. È quindi possibile affermare che, sotto il profilo dell'equilibrio dei conti pubblici, l'effetto peggiore della guerra non fu tanto l'aumento delle spese necessarie per vincerla, ma il sopraggiungere di una instabilità e di un disordine sociale tali da non permettere l'assunzione di efficaci misure per frenare quell'eccessiva spesa pubblica che, se nell'immediato favoriva gran parte dei ceti popolari, danneggiava l'intera collettività nazionale e, lasciando loro in eredità un'enorme massa di debiti, poneva a rischio il futuro delle giovani generazioni.

Come più volte osservato già a quel tempo da Luigi Einaudi⁴ in intelligenti articoli apparsi sul *Corriere della Sera*, per tentare di far uscire la finanza pubblica dal baratro nel quale era precipitata l'unico rimedio che parve possibile al governo Nitti fu l'adozione di misure demagogiche basate sull'aumento delle entrate⁵.

Una di queste fu l'introduzione, il 24 novembre 1919, con il regio decreto legge n. 2169, dell'imposta patrimoniale, una forma di imposizione fiscale volta a

⁴ Tali articoli sono ristampati in L. Einaudi, *Cronache economiche e politiche di un trentennio (1893-1925)*, Einaudi, 1961, *passim*.

⁵ La caratteristica della demagogia è stata rilevata anche da un esperto in materia, Pierpaolo Meccariello, già Comandante in Seconda del Corpo della Guardia di Finanza: «Per le imposte dirette l'incremento del gettito, vincolato questo a sistemi di accertamento e di riscossione che lo rendevano fortemente anelastico nel breve periodo, fu perseguito secondo due strategie: l'applicazione di addizionali alle aliquote già in vigore, e l'introduzione di imposte straordinarie, prevalentemente orientate, con una certa dose di demagogia, a colpire le eccedenze di ricchezza originarie proprio dalla guerra». Cfr. P. Meccariello, *Storia della Guardia di Finanza*, Le Monnier Firenze, 2003, pag. 143.

colpire la ricchezza invece che il reddito dei contribuenti⁶. Si era scelto di utilizzare un decreto considerata «la necessità e l'urgenza di un provvedimento che abbia lo scopo di effettuare una prelevazione straordinaria sulla ricchezza nazionale».

L'imposta avrebbe dovuto avere un periodo di applicazione di trent'anni ed era progressiva: colpiva l'intero patrimonio del contribuente in quanto, giusta l'articolo 7, riguardava i terreni, i fabbricati, i titoli obbligazionari, i fondi commerciali, i brevetti, i crediti, il denaro liquido, le scorte delle imprese e in generale tutti i beni che concorrevano a formare il valore delle imprese commerciali, industriali o agricole. L'articolo 9 specificava che non erano esentate dal pagamento dell'imposta «le gemme, i gioielli, il vasellame e le posaterie di oro e di argento di uso privato». Al termine del periodo d'applicazione dell'imposta, cioè entro il 1950, i contribuenti avrebbero pagato tra il 5% e il 25% del valore del loro patrimonio, con versamenti annuali tra lo 0,167% e lo 0,833%⁷.

⁶ Riferimenti alla patrimoniale e ai suoi effetti si trovano in L. Einaudi, *Cronache*, op. cit., *passim*. Una trattazione completa, almeno fino alle modifiche introdotte dopo la pubblicazione del testo, in G. Avezza, *La legge sulla imposta patrimoniale nella sua più recente espressione: esposizione e note con tavole per la valutazione di cespiti patrimoniali e per la determinazione delle tasse*, UTET, 1921. Solitamente i testi di storia non trattano l'argomento. Sia quindi consentita la citazione del mio *Il XX secolo. Storia e documenti*, Vol. I, 1898-1922, SpazioTre, Roma 2005, pagg. 622-630 e 642-649.

⁷ L'articolo 29 del regio decreto legge 24 novembre 1919, n. 2169 recava la seguente tabella:
Art. 29 - Sono soggetti all'imposta i soli contribuenti, il cui patrimonio imponibile raggiunga il valore di L. 20.000.

La misura dell'imposta è determinata in modo che all'ammontare del patrimonio corrispondano le aliquote seguenti:

sopra L.	20.000	il 5%	pari, a ragion d'anno, al	0,167%
» »	50.000	» 5,95%	» » »	0,198%
» »	100.000	» 6,68%	» » »	0,228%
» »	200.000	» 7,73%	» » »	0,258%
» »	500.000	» 9,19%	» » »	0,306%
» »	1.000.000	» 10,47%	» » »	0,349%
» »	2.000.000	» 11,98%	» » »	0,398%
» »	5.000.000	» 14,19%	» » »	0,473%
» »	10.000.000	» 16,18%	» » »	0,539%
» »	20.000.000	» 18,44%	» » »	0,615%
» »	50.000.000	» 21,93%	» » »	0,731%
» »	100.000.000	e oltre il 25%	» » »	0,833%

Nel 1919, la maggior parte dei patrimoni ammontava a circa duecentomila lire, ma negli anni seguenti, a causa della rivalutazione dei terreni e dei fabbricati determinata dall'inflazione, quegli stessi patrimoni (cioè gli stessi poderi, le stesse case, lo stesso vasellame) raggiunsero un valore nominale superiore alle cinquecentomila lire, con la conseguenza per i loro proprietari di dover pagare un'aliquota più alta: l'inflazione tendeva quindi a esercitare il consueto effetto di draga fiscale, che sempre si manifesta quando le imposte sono non proporzionali ma progressive.

I contribuenti, non desiderando vendere terreni o fabbricati, utilizzavano il reddito ricavato grazie agli interessi percepiti sui titoli obbligazionari (generalmente il 5%) per pagare l'imposta: l'accumulazione di risparmio e gli investimenti, nel dopoguerra così necessari per la ricostruzione economica, subirono un rallentamento, mentre aumentò la fuga di capitali verso l'estero. Inoltre, data la diminuzione del corso dei titoli, l'imposta, se valutata in base ai prezzi effettivi degli stessi, risultava avere aliquote reali più elevate di quelle stabilite dal decreto n. 2169.

A tali nefasti effetti dell'imposta patrimoniale si aggiunga, a dimostrazione del suo carattere demagogico, l'entità quasi insignificante del gettito da essa prodotto: circa settecento milioni di lire.

Nel giugno 1920, caduto Nitti, Giovanni Giolitti, quasi ottuagenario, formò il suo quinto ministero. La situazione che il vecchio statista si trovò ad affrontare, nelle sue stesse parole, era la seguente:

«Assumendo il governo io trovai una situazione gravissima sotto tutti i rapporti. ... All'interno l'irrequietezza dei partiti estremi era giunta al colmo; non solo, ma era cominciato un disgregamento negli stessi organi dello Stato, tanto che non si poteva fare viaggiare la forza pubblica senza che i ferrovieri arrestassero immediatamente i treni, e contro un tale stato di cose non era stata tentata la menoma reazione o preso alcun serio provvedimento. Nel rispetto della politica finanziaria trovai un disavanzo di quattordici miliardi nel bilancio dello Stato, sei dei quali dovuti ... al prezzo politico del pane, ciò che avrebbe in breve volgere di tempo condotto al fallimento»⁸.

L'11 novembre 1920, il governo abolì il prezzo politico del pane, che passò da 0,5 a 1,3-1,4 lire al chilo, ma soltanto per quello di qualità migliore. Il prezzo del pane consumato dai ceti meno abbienti rimase inferiore a una lira. Tuttavia, per

⁸ G. Giolitti, *Memorie della mia vita*, Garzanti, Milano 1967, pag. 347.

far accettare ai ceti popolari questa misura necessaria a salvare lo stato dal fallimento, con lo stesso decreto che aboliva il prezzo politico del pane, Giolitti stabilì che nell'anno 1921 i contribuenti avrebbero pagato anche l'annualità dell'imposta sul patrimonio relativa al 1922. Inoltre, l'ultimo governo presieduto dallo statista di Dronero decise che l'imposta dovuta sui titoli sarebbe stata pagata non in trenta, come stabilito da Nitti nel 1919, ma in soli dieci anni: di conseguenza, la somma da versarsi annualmente allo stato risultava triplicata. Anche colui che la pubblicistica del tempo definiva «il vecchio mago», rendendosi conto che l'elevata spesa pubblica veniva ritenuta dai soldati smobilitati quale un premio e un risarcimento per le privazioni sopportate nelle trincee, cosciente dell'incapacità del proprio governo di frenare eventuali tumulti e di mantenere l'ordine pubblico, era obbligato a ricorrere a misure demagogiche, nell'immediato utili per «tirare innanzi», ma foriere di gravi sconquassi per l'avvenire. Ancora una volta, ciò dimostra come gli effetti più gravi della guerra siano stati non tanto le spese belliche, quanto il disordine sociale della quale essa era stata la causa prima.

Per il 1921, l'imposta era quindi raddoppiata sul patrimonio detenuto in forma diversa dai titoli e sestuplicata sulla quota detenuta in titoli. Ipoteticamente, nel 1921, un patrimonio detenuto soltanto in titoli sarebbe stato sottoposto ad aliquote progressive che andavano dall'1% al 5%. Se si considera che il tasso di interesse dei titoli era appunto il 5%, si può ben capire come la misura adottata dal governo nel disperato tentativo di arginare lo sfacelo delle finanze pubbliche abbia causato il crollo del mercato mobiliare. Nel 1921, il corso dei titoli rappresentativi del debito pubblico scese infatti a 67 lire, ben un terzo di meno rispetto al loro valore nominale. Secondo Einaudi, l'imposta patrimoniale contribuì in maniera determinante a seminare quel «vento di malcontento e di ribellione»⁹ che aprì al movimento fascista la via che conduceva al potere.

⁹ Einaudi osservava come su un piccolo patrimonio di 100.000 lire gli interessi di 5.000 lire annui costituissero l'unico reddito della famiglia di un professionista che si fosse ritirato dal lavoro. Con l'inflazione e 452 lire di imposta patrimoniale da pagare, notava sempre Einaudi, già nel 1920 era diventato problematico condurre un'esistenza decorosa. Quando poi, nel 1921, i componenti di questa famiglia si trovarono a dover versare 904 lire di patrimoniale fu «il pensiero della casa, del mangiare che diventa assillante. ... si vedono costretti a vendere a frusto a frusto i titoli componenti il loro patrimonio e a prezzi inferiori di un quarto, di un terzo ai prezzi d'acquisto». Cfr. L. Einaudi, *L'impovertimento dei ceti indipendenti*, in *Corriere della Sera*, 2 dicembre 1920, ristampato in L. Einaudi, *Cronache economiche e politiche di un trentennio (1893-1925)*, vol. V (1919-1920), Einaudi, 1961, pagg. 907-910.

Si giunse così al 28 ottobre 1922 e l'eliminazione del disavanzo statale, nonché la drastica riduzione del debito, divenne compito del nuovo ministro per le Finanze Alberto De Stefani¹⁰.

In dicembre il parlamento approvò una legge che delegava al governo i pieni poteri in materia tributaria e di riforma dell'apparato amministrativo. Di conseguenza, nel solo 1923 le uscite della pubblica amministrazione furono tagliate di quasi il 40%, passando dai trentasette miliardi del 1922 ai ventiquattro del 1923. Lo stesso Mussolini riteneva che per salvare lo stato italiano dal fallimento fosse necessaria una drastica riduzione della spesa pubblica: essa passò, in rapporto al P.I.L., dal 35% del 1922 al 13% del 1926.

Tale calo fu ottenuto grazie a interventi sulle poste e telefoni (nel 1922 in deficit per oltre cinquanta milioni, ma nel 1925, con la concessione dell'esercizio telefonico ai privati, in avanzo di quarantacinque milioni) e sulle ferrovie (nel 1922 in deficit per un miliardo e duecentocinquantotto milioni, ma nel 1925 capaci di realizzare un utile d'esercizio di oltre centosettantacinque milioni grazie sia alla riduzione del 15% del personale, sia all'aumento delle tariffe).

Inoltre, grazie alla riforma dell'apparato burocratico, attuata con il regio decreto 11 novembre 1923, n. 2395, altri consistenti risparmi provennero dal licenziamento di oltre sessantacinquemila pubblici dipendenti non di ruolo¹¹.

Risolto quello del deficit, restava tuttavia il problema di un debito pubblico superiore al P.I.L.

Nel 1925, un anno prima che il bilancio dello stato raggiungesse il pareggio, il ministro De Stefani fu sostituito da Giuseppe Volpi, un economista con buone relazioni negli ambienti finanziari internazionali.

L'anno successivo egli riuscì, cedendo agli Stati Uniti e all'Inghilterra i diritti dell'Italia a riscuotere dalla Germania le riparazioni dei danni di guerra, ad annullare il debito estero dello stato italiano. Di conseguenza, nel 1926 il rapporto tra il debito e il P.I.L. si ridusse al 50,6% dal 103,8% del 1925: i problemi

¹⁰ Per la precisione, De Stefani assunse per intero la responsabilità dell'andamento dei conti pubblici soltanto in dicembre, in seguito alla morte del ministro del Tesoro Vincenzo Tangorra.

¹¹ Sull'opera di De Stefani si veda A. De Stefani, *La restaurazione finanziaria (1922-1925)*, Zanichelli, Bologna 1926.

della finanza pubblica erano ormai superati, dato che a fronte di un debito statale interno di novanta miliardi di lire stavano ingenti valori patrimoniali, tra cui quello di ben sessanta miliardi delle sole ferrovie dello stato.

La compensazione del debito con le riparazioni dovuteci dalla Germania, frutto della vittoriosa conclusione della prima guerra mondiale, induce quindi a ritenere che in questo caso, per ciò che riguarda i costi meramente finanziari dei conflitti bellici, *bellum se ipsum alit*.

Ora, avviandomi alla conclusione di questo mio intervento, pare opportuno spendere qualche parola in merito agli effetti della seconda guerra mondiale sui conti dello stato italiano.

Come nel corso del primo conflitto mondiale, tra il 1940 e il 1945 si assisté all'esplosione delle spese, che aumentarono di circa dieci volte in termini nominali rispetto all'anteguerra; le entrate, invece, conobbero un aumento di sole cinque volte in termini nominali, tanto che nel 1945-46 giunsero a coprire soltanto il 28,2% delle uscite¹². Il governo fascista, nel tentativo di reperire mezzi finanziari, già nel 1939 aumentò l'imposta generale sulle entrate dei contribuenti; nel giugno 1940 portò al 60% la tassazione sui profitti derivanti dalla vendita di immobili; nel luglio 1941 introdusse un'imposta sul plusvalore dei titoli azionari; nel maggio 1942 la tassa di successione raggiunse il 10%; nel settembre 1942, con l'intento, tra gli altri, di dare effettività all'imposta patrimoniale, introdusse la nominatività dei titoli azionari, con l'esito di alienarsi una volta di più le simpatie delle gerarchie ecclesiastiche. Il risultato di queste misure, applicate a un sistema già complicato e dalle caratteristiche fortemente anelastiche, fu la riduzione del grado di certezza del sistema tributario e l'incremento dell'evasione fiscale. L'effetto ultimo fu un enorme aumento del debito pubblico, finanziato con l'emissione di titoli novennali, che nell'aprile 1943 videro lievitare il proprio tasso di interesse dal 4% al 5%. In seguito all'armistizio, il disordine delle finanze pubbliche aumentò ancora, tanto che il rapporto tra debito e P.I.L. sfiorò il 108%. Tra il 1940 e il 1943, classico segnale di sfiducia del mercato nella solvibilità dello stato, la quota del debito detenuta in titoli a breve aumentò dal 6,7% al 14,1%¹³. Nel giugno 1943, quando il mercato assorbì soltanto dodici miliardi ri-

¹² Questi e altri dati in S. B. Clough, *Storia dell'economia italiana*, Cappelli, 1965, pag. 371.

¹³ A. Caracciolo (a cura di), *La Banca d'Italia tra l'autarchia e la guerra 1936-1945*, Collana storica della Banca d'Italia - Documenti, Laterza, Roma-Bari 1992, pag. 128.

spetto alla media di ventidue miliardi e mezzo del biennio 1941-1942, fu decisa la sospensione dell'emissione di buoni poliennali: già in febbraio, la direzione generale del Tesoro aveva infatti scritto al ministro per le Finanze Giacomo Acerbo che di una nuova emissione non era «neppure il caso di parlarne»¹⁴. In tale relazione si osservava come il corso dei titoli poliennali conoscesse una marcata diminuzione (altro segnale di sfiducia nelle capacità dello stato di onorare i propri debiti, in tutto identico a quelli lanciati dai risparmiatori e dalle istituzioni finanziarie negli anni immediatamente successivi alla conclusione della prima guerra mondiale) e si ammetteva come, nell'impossibilità di impedirne la graduale discesa, «per non impressionare la massa dei risparmiatori non sempre si sono registrate nei listini ufficiali le quotazioni effettive [...]. Quanto ai buoni del Tesoro novennali 4% 1951, essi vengono contrattati a 82,50% di fronte al prezzo di emissione di L. 92, cioè con una perdita di oltre il 10%, tanto che non si è ritenuto opportuno fino ad oggi di ammetterli alla quotazione ufficiale di borsa»¹⁵.

Quello del 108% sfiorato nel 1943 fu il picco del rapporto tra debito e P.I.L. per tutti gli anni Quaranta, ben lontano dal 160% raggiunto dopo la prima guerra mondiale. Tuttavia, lo sforzo di finanziamento sopportato dai risparmiatori italiani fu maggiore, perché non fu possibile ricorrere all'indebitamento sull'estero. Esistevano però dei limiti alla quantità di risparmio che era possibile orientare verso l'acquisto dei titoli di stato e la Banca d'Italia si vide obbligata a emettere moneta senza copertura. Il risultato fu una enorme inflazione, che, già nel 1946, grazie anche a spese più contenute rispetto a quelle verificatesi negli anni successivi alla prima guerra mondiale, ridusse il rapporto tra il debito e il P.I.L. al 40%. Gli aiuti del Piano Marshall fecero poi la loro parte per il conseguimento di una situazione di piena stabilità finanziaria. La ripresa economica poteva quindi avviarsi libera da preoccupazioni riguardanti la solvibilità dello stato.

In una prospettiva di lungo periodo, il debito contratto nel corso dei due conflitti mondiali aveva comunque permesso l'allargamento della capacità produttiva dell'industria pesante e quindi sostenuto lo sviluppo economico italiano¹⁶.

¹⁴ *Ibidem*, pag. 325.

¹⁵ *Ibidem*, pag. 326.

¹⁶ Sulla capacità produttiva dell'industria italiana dal suo sorgere al termine della grande espansione che caratterizzò gli anni Sessanta si veda G. M. Rey (a cura di), *I conti economici dell'Italia, 1. Una sintesi delle fonti ufficiali 1890-1970*, Collana storica della Banca d'Italia - Statistiche, Laterza, Roma-Bari 1991.

In conclusione, il Tesoro in entrambi i casi di studio esaminati è stato capace di trovare una rapida soluzione al debito creato in conseguenza della partecipazione a eventi bellici, impedendo che esso potesse esercitare un'azione di freno nei confronti della crescita economica per lunghi periodi di tempo. Dopo la prima guerra mondiale la definitiva stabilizzazione si ebbe grazie alle riparazioni tedesche; dopo la seconda grazie all'inflazione e al Piano Marshall. Occorre però rilevare come, al fine di conseguire il pieno equilibrio dei conti pubblici e la ripresa della crescita economica, sia comunque stato necessario un evento esogeno: tale considerazione permette di trarre alcune conclusioni anche per la situazione odierna, dato che la finanza pubblica italiana presenta un rapporto tra il debito e il P.I.L. paragonabile a quello degli anni di guerra. Fino a pochi anni fa, la segreta speranza di larga parte del ceto dirigente era che un evento nuovo, l'adesione all'euro, avrebbe potuto avviare a soluzione il problema del debito, magari accollandone una quota alle tesorerie degli altri paesi dell'eurozona. Tuttavia, la pur rilevante riduzione del tasso di interesse determinatasi tra il termine del ventesimo e l'inizio del ventunesimo secolo non è stata sufficiente per far scendere al di sotto del 100% il rapporto tra il debito e il P.I.L.: il processo di consolidamento della finanza pubblica che sembrava essersi avviato nel 1992 in seguito alla firma del Trattato di Maastricht non era infatti fondato sulla riduzione della spesa statale diversa dal pagamento di interessi¹⁷.

Non si vedono all'orizzonte altri aiuti dall'esterno, né è ipotizzabile un forte rialzo dei prezzi per ridurre il valore reale del debito, date le condizioni odierne del mercato dei titoli di stato¹⁸. Pure l'introduzione di un'imposta patrimoniale risulterebbe inefficace sia per i motivi analizzati in questo intervento, sia per le caratteristiche peculiari del sistema economico contemporaneo. Stante la globalizzazione dei mercati, l'accertamento dei patrimoni detenuti in titoli sarebbe

¹⁷ In questo senso anche recenti analisi governative: «La creazione del vincolo esterno [cioè gli impegni assunti con la sottoscrizione del Trattato di Maastricht] e la convergenza dei tassi di interesse inducono a perseguire e favorire una riduzione della spesa pubblica in 5 anni (dal 1993 al 1998) di 7,6 punti di P.I.L. Di questi, poco meno di 5 punti sono dovuti alla riduzione della spesa per interessi ed il resto al contenimento della spesa primaria». Cfr. Ministero dell'Economia e delle Finanze – Commissione Tecnica per la Finanza Pubblica, *Libro verde sulla spesa pubblica*, settembre 2007, pag. 12. Nel 2005 la spesa primaria è tornata sui livelli assai elevati del 1993, mentre nel 2006 la spesa pubblica totale ha superato il 50% del P.I.L.

¹⁸ Gran parte dei titoli sono indicizzati o a breve termine.

impossibile, mentre la tendenza alla costituzione di società immobiliari porrebbe una difficoltà insormontabile per l'accertamento dei grandi patrimoni detenuti in immobili¹⁹. Una soluzione potrebbe essere, ammesso che nel medio periodo ne esista una, il ricorso agli assetti patrimoniali dello stato, ovviamente una volta che sia stato azzerato il deficit, perché il ricavato dalla vendita del patrimonio statale dovrà essere utilizzato per abbattere il debito e non per il mero contenimento del deficit.

¹⁹ Sulla difficoltà di esercitare le consuete forme di controllo statale sulle economie moderne si trovano interessanti riflessioni in P. Meccariello, op. cit., pag. 318: «La vera difficoltà riguarda gli effetti originati dal fenomeno della «globalizzazione» rispetto ai quali, a tutt'oggi, non sembrano esser state individuate, né in Italia né altrove, forme efficaci di controllo. [...] In questo quadro, la de-territorializzazione delle attività economiche e dei soggetti imprenditoriali, e la progressiva loro de-regolazione, renderebbero sempre meno realistica anche soltanto l'ipotesi di un controllo dei flussi originati dai movimenti dei capitali, delle merci e delle persone [...]».



NICOLA PIGNATO

La politica dell'impotenza Italia 1922-43

È giudizio unanime degli storici che la politica di potenza inaugurata dall'Italia liberale e proseguita dal fascismo secondo la teoria del “peso decisivo”¹, si sia risolta in ultima analisi in una politica d'impotenza. Ciò emerge soprattutto dalla storia della preparazione dell'Italia alla seconda guerra mondiale; ma questa storia, ben ricostruita e analizzata nei suoi dettagli e nei suoi aspetti particolari, soffre ancora di un insufficiente raccordo tra i diversi punti di vista della storia diplomatica, militare ed economica. Non abbiamo ancora, sul caso italiano, un punto di vista riassuntivo e generale sul modello di Paul Kennedy, com'è ad esempio, per la Romania nella seconda guerra mondiale, il saggio magistrale di Mark Axworthy².

Lo studio degli aspetti economici e finanziari della pianificazione militare è uno di quei territori di frontiera che finiscono per essere trascurati sia dagli storici militari che dagli storici economici. Ciò è ancora più vero nel caso della preparazione dell'Italia alla seconda guerra mondiale, un tema che io stesso ho affrontato studiandone un settore particolare, ossia la produzione di armamenti terrestri, esaminata per di più soltanto sotto l'aspetto tecnico-tattico, senza adentrarmi nella valutazione della convenienza economica. Ho fatto però alcune letture e alcune riflessioni sul che spero potranno suscitare qualche interesse.

Durante la guerra 1915-18, l'esplosione della spesa pubblica, dedicata per i tre quarti al sostegno delle attività belliche³, era stata senza precedenti per l'impossibilità di coprire le spese pubbliche con le entrate. Si fu costretti a ricorrere, com'è noto, a diversi prestiti che raccolsero circa il trenta per cento del reddito

¹ Cfr. Brian Sullivan, “The strategy of the decisive weight Italy, 1882-1922”, in Williamson Murray, MacGregor Knox e Alvin Bernstein, *The Making of Strategy. Rulers, States, and War*, Cambridge U. P., 1994, pp. 307-351.

² *Third Axis Fourth Ally. Romanian Armed Forces in the European War, 1941-1945*, Arms and Armour, Cassell, London, 1995.

³ V. Massimo Mazzetti, *L'industria italiana nella Grande Guerra*, USSME, Roma, 1977.

nazionale, nel momento in cui la pressione tributaria si aggirava sul quindici.

Il sistema era apparso inadeguato alle necessità e le risorse erano state pertanto reperite ricorrendo alle più disparate operazioni finanziarie ed all'emissione di carta moneta⁴. Ciò comunque non si era dimostrato sufficiente, ed il finanziamento delle spese militari era stato attuato anche attraverso un forte indebitamento estero (specialmente con la Gran Bretagna, a sua volta debitrice degli Stati Uniti), che tutti i vincitori cercarono di scaricare a loro volta sui vinti. I meccanismi perversi della "pace Cartaginese" imposta alla Germania e della politica di deficit spending teorizzata da Keynes per salvaguardare l'indipendenza della sua patria nei confronti degli Stati Uniti sono stati egregiamente illustrati nel *Secolo americano* di Geminello Alvi (Adelphi, Milano; Grasset et Fasquelle Parigi 1996).

Nel 1920 si cercò di restringere la circolazione, con un prestito di consolidamento, nel mentre si continuava con l'emissione di buoni a brevissimo termine, in relazione all'inflazione che ne era conseguita. La ripartizione sociale dei profitti e delle perdite acuiva inoltre le tensioni politiche e la lotta di classe; la transizione dall'economia di guerra all'economia di pace in Italia e in Germania dopo la Prima guerra mondiale fu oggetto, nel dicembre 1981, di un importate convegno promosso dall'Istituto storico italo-germanico in Trento e dell'Institut für europäische Geschichte in Mainz, sponsorizzato dalla Volkswagen Stiftung.⁵

Benché il governo fascista avesse inizialmente seguito una politica liberista, l'aumento del disavanzo dello Stato e degli enti locali impose una stretta fiscale, con un sistema progressivo rimasto immutato fino al 1940 e patrocinato dal ministro delle finanze Alberto De Stefani. Fu però il suo successore, il Conte Giuseppe Volpi di Misurata, a risollevarla la situazione, mediante la conversione del debito interno e la compensazione del debito estero di guerra con le riparazioni dovuteci dalla Germania. Gli accordi del 1925 con gli Stati Uniti e del 1926 con la Gran Bretagna, culminati nella chiusura definitiva del contenzioso nel 1932 con la Conferenza di Losanna, consentirono il risanamento della finanza pubblica italiana. I debiti di guerra furono eliminati, si ridussero gli oneri per gli interessi ed si registrò uno sviluppo notevole delle assicurazioni sociali.

La crisi del 1929 – di carattere essenzialmente industriale - giunse in Italia in

⁴ Gianni Toniolo (cur.), *La Banca d'Italia e l'economia di guerra 1914-1919*, Laterza, Roma-Bari, 1989.

⁵ Atti pubblicati nel 1983 dal Mulino a cura di Peter Hertner e Giorgio Mori.

ritardo, rispetto alle Grandi Potenze (Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia e Germania) per il fondamentale motivo che l'Italia era un paese ad economia prevalentemente agricola ed industrialmente ancora arretrato. Essa comunque determinò una caduta generale dei prezzi, compreso quello dell'oro, che portò ad una riduzione delle entrate. Si fu costretti nuovamente ad accentuare la pressione fiscale. E si dovette intervenire – ma fino a un certo punto – nei confronti delle imprese e tentare una diminuzione delle spese pubbliche addirittura con ripetute riduzioni di stipendi e competenze nel comparto pubblico (nel 1930 e nel 1934). Dall'altro lato, si incrementarono contemporaneamente le spese per opere pubbliche, per le bonifiche e le infrastrutture.

Il rapporto tra spesa e prodotto interno lordo salì, comunque, a partire dal 1930. Da ricordare che specie per finanziamenti delle opere pubbliche (e più tardi per le spese di guerra) si prese a ricorrere, come avviene ancor oggi, al sistema dei pagamenti differiti, utilizzando la Cassa Depositi e Prestiti, l'INPS, l'INA e l'INAIL.

Ma guardiamo come era salita l'inflazione, partendo alla lontana, e cioè dal valore delle mille lire del 1861. Questo, sceso a 766,4 nel 1915, si ridusse a 412,4 nel 1916, salendo a 432,9 nel 1917, ma per ridiscendere velocemente a 310,5 nel 1918.

Il 1919 non vide una forte variazione (305,9). I guai cominciarono nel 1920: quando il rapporto calò a 232,8 per giungere nel 1925 a ben 171,2. La risalita fu lenta: la "battaglia per la difesa della lira" (a "quota 90" rispetto alla sterlina), iniziata nel 1926 col discorso di Mussolini a Pesaro, riuscì con i suoi effetti deflazionistici a riconquistare punti fino al 1932, ritornando alla quota 216,43, non lontana dal 232,8 del 1920.

Intanto, sempre nel periodo dal 1930 in poi, il degrado delle nostre Forze Armate, aveva raggiunto, ad onta della considerazione che apparentemente mostrava loro il regime, un livello talmente basso da favorire le più arroganti provocazioni da parte dei nostri vicini. Le preoccupazioni suscitate indussero il governo ad un primo timido ma graduale aumento delle spese militari. Il fascismo sfruttò l'innovazione militare solo come un mito politico: allo stesso CNR fu preposto Badoglio, massimo tutore della corporazione dei generali⁶. Dal 1934 al

⁶ Marco Di Giovanni, *Scienza e potenza. Miti della guerra moderna, istituzioni scientifiche e politica di massa nell'Italia fascista 1939-1945*, Zamorani, Torino, 2005.

1938 la spesa italiana per gli armamenti crebbe del 56 per cento, quanto la Polonia, il Canada e l'Argentina e più della Francia del fronte popolare, fanalino di coda col 41; ma l'Inghilterra, nonostante l'accusa postbellica di aver "dormito" di fronte al riarmo tedesco (+470) e nipponico (+455), aumentò la spesa militare del 250 per cento, e forti aumenti vi furono pure in Egitto (+280), Nuova Zelanda (+172), Australia (+123) e Sudafrica (+140), nell'URSS (+370) e in tutti i principali paesi europei, dalla Cecoslovacchia (+130) alla Svizzera (+86)⁷.

Le esigenze del settore ebbero un'impennata a partire dal 1934-35, col profilarsi della crisi italo-etioptica, quando le redini delle Finanze passarono nel 1932 dal ministro Guido Jung – il quale aveva sostituito Antonio Mosconi, che aveva retto le Finanze dal 1928 – a Paolo Tahon di Revel. Questi si trovò a gestire un lungo e difficilissimo periodo, restando in carica ininterrottamente fino al fatale 1943.

Non è qui il caso di stabilire se la guerra all'Etiopia sia stata scatenata dall'"imperialismo fascista" o dalle provocazioni di paesi interessati a diminuire il nostro prestigio in Europa e nel mondo. Sta di fatto che da allora gli avvenimenti precipitarono al di là, forse, di quanto si voleva: uguali considerazioni si potrebbero fare per quanto riguarderà pochi anni dopo, nell'estate 1939, il contenzioso per Danzica, allorché si trovarono di fronte due esasperati nazionalismi.

Sul piano della preparazione dell'Italia ad un grande conflitto in Europa la guerra d'Etiopia e il mantenimento dell'Impero ebbero conseguenze ancor più disastrose di quelle prodotte dalla guerra di Libia alla vigilia della Grande Guerra. L'Italia entrò in un regime di autarchia, col protezionismo daziario e il controllo valutario, creditizio e del risparmio (Sovrintendenza Scambi e Valute), oltre ai provvedimenti fiscali: imposta generale sull'entrata (la famosa IGE), imposta ordinaria sul patrimonio, seguita da altre, sempre di carattere patrimoniale, una sull'attività immobiliare (1936) e altre sul capitale d'impresa.

L'aumento, sempre relativo, delle entrate non poteva bastare: si dovettero utilizzare altre imposte: anticipazioni della Banca d'Italia ed un'ulteriore emissione di titoli pubblici. Pure, tutto questo non fu ancora sufficiente: si attinse alle riserve e si stampò carta moneta; si procedette a requisizione di titoli e crediti esteri, a richieste d'oro ai privati, all'acquisto d'oro all'interno ed, infine (e come nella Grande Guerra) a prestiti all'estero. Il tutto senza interrompere gli interventi di bonifica, continuando la "battaglia del grano" (1925-31) ed il conseguente am-

⁷ Alan S. Milward, *Guerra, economia e società 1939-1945*, (1977), Etas Libri, 1983, p. 48.

modernamento dell'agricoltura e dell'industria, con notevoli interventi finanziari "per l'incremento economico della Nazione" e cioè per lo sviluppo dell'autarchia.

L'impegno in Africa (che costrinse, date le minacce britanniche, a mettere in sicurezza anche la colonia libica e i possedimenti dell'Egeo) dimostrò che la nostra industria bellica, trascurata per un decennio utilizzando e cercando di ammodernare i materiali residuati di guerra, non era all'altezza neppure di una guerra coloniale, contro un nemico senza dubbio aggressivo, ma decisamente arretrato in fatto di ordinamenti moderni. Solo l'abbondanza di uomini e mezzi⁸ e il contributo dell'aviazione si dimostrarono fattori decisivi per concludere in un tempo record la difficile campagna, che si svolgeva, per di più, in un teatro d'operazione piuttosto lontano. Nella stessa occasione e per determinati materiali, fu giocoforza rivolgersi all'estero, aggirando le Sanzioni decretate da Ginevra mediante triangolazioni e acquisti oltreoceano.⁹

L'intervento nella guerra civile spagnola, sebbene di entità relativamente modesta – aviazione a parte – comportò ulteriori spese (5.716 milioni in tre anni, per mantenere ed addestrare un contingente di 50.000 uomini) e conseguenti ritardi nell'ammodernamento, a dire il vero nel riarmo, dell'Esercito e fors'anche dell'Aviazione. La scelta autarchica, escogitata per reagire alle "inique Sanzioni", si rivelerà poi controproducente, impedendoci un vero aggiornamento dei nostri armamenti.

⁸ Per risolvere i problemi connessi, accanto alle forze armate combattenti, si dovettero trasportare in Eritrea e in Somalia oltre 150.000 operai. La campagna richiese il trasferimento dalla Madrepatria alle due Colonie di 4.000.000 di proiettili d'artiglieria, 845.000.000 cartucce, 530.000 fucili e moschetti, 14.600 mitragliatrici, 103.000 quadrupedi, 18.932 automezzi ecc. ecc. Uno sforzo logistico considerevole anche con i mezzi dei attuali.

⁹ A parte la Germania (che forniva, insieme alla Svizzera, cannoni controcarri agli abissini), gli stati più ferocemente sanzionisti mantennero sottobanco fruttuosi rapporti commerciali con l'Italia: le miniere inglesi offrirono carbone alle Ferrovie dello Stato a prezzi di concorrenza contro pagamento in *clearing* ed entro tre mesi; la Francia assicurò gli approvvigionamenti petroliferi, Citroen e Renault fornirono forti quantitativi di autocarri a condizioni favorevoli (il 25% all'ordinazione, l'altro 2% alla consegna e il restante 50% a sei mesi); attraverso la Svizzera giunsero 250 motori d'aviazione Gnôme & Rhône e un forte quantitativo di bombarde Brandt; il Belgio 800.000 tonnellate di carbone (marzo 1936); gli Stati Uniti migliaia di autocarri Chevrolet, Dodge, Ford e Studebaker, centinaia di trattori cingolati Caterpillar; la Cecoslovacchia migliaia di scarpe; la Svizzera decine di migliaia di cartucce per fucili e mitragliatrici...

A queste iniziative di carattere militare, andavano aggiunte le enormi spese che si incontravano per la valorizzazione dei territori dell'Impero, un obiettivo che non si poteva completamente raggiungere se non con la realizzazione di un imponente programma di opere pubbliche allo scopo di facilitare l'insediamento dei coloni e lo sviluppo dell'economia locale.

Nonostante la propaganda, come ad esempio nella *Guida dell'A.O.I.* pubblicata nel 1938 dalla Consociazione Turistica Italiana¹⁰, che esaltava (pp. 92-108) le opportunità di sviluppo dell'agropastorizia e le risorse minerali, la situazione economica dell'Etiopia era in realtà tutt'altro che fiorente. Né le prospettive – almeno a breve – erano promettenti, come ammetteva un documento redatto nel 1939 dalla R. Guardia di Finanza e recentemente dato alle stampe, e che riassumiamo di seguito.

Premesso che l'economia di quei territori si doveva basare essenzialmente sull'agricoltura e che gli incrementi di altre attività economiche sarebbero stati di consumo più che di produzione, occorre conciliare – si scriveva – le necessità dell'autarchia della Nazione con quelle della valorizzazione dell'Impero. Esaminando la situazione nei singoli Governi, ne emergeva che l'Eritrea, pur mantenendo un certo primato economico, era ancora arretrata, sebbene si sperasse di migliorarne la produzione di cotone, della palma, del settore minerario, di quello ittico (perle comprese) e delle saline. In Somalia si poteva ipotizzare un certo sviluppo agricolo, soprattutto nelle aziende condotte dai coloni italiani, nella produzione di sale, d'incenso ed in quella del legname (mogano). Nei Governi dell'Impero propriamente detto (Galla Sidama, Amara, Harar e Scioa), i problemi da risolvere erano molteplici: poco favorevole per l'ambiente era la coltivazione del frumento e cereali minori, dove la produzione era paradossalmente diminuita dopo la conquista; analoga la situazione in fatto di semi oleosi, dove, di fronte a sufficienti attrezzature, il ricavato non bastava neanche per i nativi. Per i saponi, bisognava ricorrere all'importazione della materia prima, con inevitabile esborso di valuta. Lo stesso dicasi per gli alcoli (commestibili e combustibili), la cui produzione era pressoché inesistente. Si era ridotta perfino la produzione del caffè; buona era invece la situazione degli allevamenti (ovini, bovini e cammelli, di cui non si poteva ancora conoscere con precisione la con-

¹⁰ Già Touring Club Italiano, come ridenominata nel dopoguerra, Associazione sempre allineata con le tendenze politiche del momento, fece conoscere agli italiani l'effimero Impero in questa esauriente pubblicazione di 620 pagine.

sistenza). Mancava però l'industria del latte, latticini, burro e formaggio. L'industria delle pelli soffriva della loro cattiva lavorazione, che non le rendeva competitive. Di minore importanza era l'allevamento dello zibetto (per i profumi); al contrario, l'enorme disponibilità di legname non era sfruttata appieno.

Quanto ai minerali, oro e rame erano solo in Eritrea, già colonia italiana. Scarso era il nichelio, assente il petrolio, soltanto qualche sorgente per acqua da tavola. In Somalia si erano trovati stagno, galena e ferro (quest'ultimo, però, lontano dal mare). Nell'Etiopia propriamente detta, invece, si sperava di sfruttare le coltivazioni di mica e di qualche giacimento aurifero, di lignite, di molibdenite, di platino, di materiali bituminosi, di zolfo, di nitrati potassici, ecc.

Per il resto, all'epoca, le uniche attività industriali si limitavano all'industria dei trasporti e quella delle costruzioni stradali, attività peraltro meramente sussidiarie. Era possibile però uno sviluppo dei trasporti in cabotaggio.

Assai poco, quindi, senza contare che il presupposto per lo sfruttamento economico era ovviamente la completa pacificazione interna (ancora non raggiunta nel 1939 nonostante le efficaci operazioni di grande polizia coloniale), senza la quale non si potevano costruire le infrastrutture di base.

*Sic stantibus rebus*¹¹ si può affermare senza ombra di dubbio che l'impresa etiopica aveva avuto l'unico effetto positivo (almeno per gli osservatori stranieri più superficiali) di suscitare un certo rispetto per la potenza militare dell'Italia; in compenso ci eravamo inimate le principali potenze europee, le quali (per dirla col generale Baistrocchi) ce l'avrebbero fatta pagare alla prima occasione. Soprattutto, ripetiamo, essa aveva inciso spaventosamente sulle finanze dello Stato, proprio in un momento in cui fosche nubi si andavano addensando sul nostro continente a causa dell'espansionismo della Germania hitleriana.¹²

Prova ne sia la discesa del valore della lira, dalla quota 239,1 del 1935 ad appena 190,7 del 1939. Interessante però è la circostanza che la nostra bilancia dei pagamenti sia passata, nello stesso periodo, dal passivo di 1992 milioni del 1937 ai soli 547 del 1938. Nel 1939, essa registrò un passivo di soli 9 milioni, giacché

¹¹ Guardia di Finanza – Museo Storico. *Bollettino d'Archivio della Guardia di Finanza*, Anni I, N. 1, pp. Da 39 a 49 e *passim*,

¹² Non va trascurato che dal 1935 al 1940 aumentarono, sempre a causa dei non buoni rapporti internazionali, le nostre spese di trasporto.

la nostra “non belligeranza” (che tra l’altro aveva portato la borsa alle stelle) aveva attirato commesse industriali e investimenti dall’estero. Colpa grave dei nostri governanti fu di non aver saputo giovare per meglio prepararsi alla guerra, se proprio si riteneva indispensabile di parteciparvi.

Nel 1940, nuovi interventi fiscali andarono ad estendere l’IGE sugli atti economici riguardanti quasi tutti i consumi. Fu operato un controllo rigido delle importazioni per difendere le riserve della Banca d’Italia (pur a detrimento, come accennato, dell’equipaggiamento delle Forze Armate). Si escogitò il cosiddetto “circuitto dei capitali”, una tecnica mirante a consentire il finanziamento della guerra senza inflazione, attraverso il ritorno della moneta immessa in relazione al finanziamento della spesa pubblica. La maggior quantità di denaro veniva riassorbita da imposte e prestiti pubblici evitando che il potere d’acquisto si dirottasse verso impieghi non utili alla guerra. Eppure tale sistema, a causa degli scarsi controlli amministrativi, fu efficace soltanto nei primi due anni del conflitto. Ed infatti, era stato verso la metà del 1942 che si era raggiunto in Italia il massimo dello sforzo bellico, ancorché i materiali prodotti fossero quelli adottati intorno al 1940.

Ricordiamo a questo proposito che i programmi di riarmo impostati dopo il 1938 prevedevano non tanto la conversione degli impianti industriali già esistenti, ma la costruzione di impianti nuovi, paralleli a questi. Quando iniziarono i lavori di allestimento si disse che tali impianti sarebbero entrati in funzione a breve scadenza, il che invece non avvenne. L’impreparazione dell’industria, già manifestatasi durante l’invasione dell’Etiopia, fece sì che all’inizio della seconda guerra mondiale fosse irrisoria la capacità di produzione di artiglierie moderne e di carri armati. Nel dopoguerra il generale Carlo Favagrossa, responsabile della produzione bellica, sostenne che

Malgrado le notevoli difficoltà dovute nel 1939-40 allo stato di emergenza, aggravata-si [sic] poi dall’entrata in guerra dell’Italia, il programma predisposto è stato poi mantenuto immutato nelle sue linee generali. Per la sua realizzazione sono state messe a disposizione enormi quantità di materie prime, nulla lasciando di intentato per ottenere dall’estero e dalle ditte italiane i macchinari necessari per il raggiungimento dello scopo.-

In linea di massima si può osservare che con tale sviluppo nessuna produzione bellica è stata limitata da insufficiente capacità produttiva dell’industria, anzi, in alcuni settori, si ha un eccesso, questo dovuto alle caratteristiche che il programma aveva assunto alla fine del 1939, quando cioè si riteneva di poter entrare in guerra molto tardi e cioè dopo avere raggiunto quel grado di preparazione e quell’entità, sia pur minima, di scorte, ritenuta indispensabile per agire.-

Purtroppo non avendoci gli eventi consentita una più lunga attesa la poca disponibilità di materie prime ha imposto limitazioni all'attività di impianti in pieno sviluppo di completamento.¹³

Pur ammettendo l'imprevidenza degli organi preposti, Favagrossa sorvola sul fatto che il rigido programma, stabilito *ex professo* e quindi prima degli avvenimenti del maggio 1940, allorché si poté constatare l'importanza assunta dalle forze corazzate e dall'appoggio aereo, non era stato tempestivamente aggiornato.¹⁴ Gli studi di settore sulla produzione bellica italiana, incluso uno mio recente sui mezzi corazzati, hanno del resto ampiamente documentato non solo imprevidenza e indecisione, ma anche gravi conflitti d'interesse e diffusa corruzione, ben nota e tollerata dallo stesso Mussolini¹⁵.

Sottolineiamo come soltanto a guerra iniziata si decisero ingenti commesse, che spesso non si riuscirono a soddisfare in tempo utile a causa dell'irregolarità e dell'insufficienza dei rifornimenti, un fattore che costrinse numerose aziende a interrompere le lavorazioni. Questo avveniva non solo per il venir meno delle scorte, ma per la mancanza di energia e la cronica deficienza di mezzi di trasporto.

Sempre per restare in argomento, giova ricordare come, alla vigilia dell'armistizio e a causa dell'offesa aerea nemica¹⁶ i trasporti ferroviari, pur disponendo di locomotive e materiale rotabile notevolmente superiore per numero rispetto al 1938, erano divenuti alquanto aleatori.

¹³ Documenti inediti forniti da Favagrossa al Col. Ingravalle "per una Storia del M. P. B."

¹⁴ Del resto Favagrossa fu comandante della 1a Brigata Motomeccanizzata dell'Esercito italiano nel 1936!

¹⁵ Cfr. Lucio Ceva e Andrea Curami, *Industria bellica anni Trenta*, ("Il caso Ansaldo – Cavallero"), INSMLI, Franco Angeli, Milano, 1992. Piero Baroni, *La fabbrica della sconfitta*, Ed. Settimo Sigillo, Roma, 1997. La storia dell'Ansaldo è stata oggetto di numerosi studi storici, da quello di Marco Doria (Angeli, 1989) ai volumi commissionati dalla stessa impresa e pubblicati da Laterza (v. in particolare il 4. "L'Ansaldo e la Grande Guerra" e il 5. "Dal crollo alla ricostruzione 1919-1929", curati da Valerio Castronovo e Gabriele De Rosa, 1997 e 1998).

¹⁶ Sempre per imprevidenza o peggio, non si decentrò in tempo la produzione di caccia intercettori, i nuovi modelli furono ordinati troppo tardi, gli aeroporti non disponevano di efficaci protezioni (paraschegge ecc.) e gli anglo- americani ci distruggevano al suolo i Me 109 che la Germania a malincuore ci forniva per sopperire alle nostre carenze. La difesa contraerei, male organizzata, sebbene a guerra inoltrata anche noi disponessimo di radiolocalizzatori e il nostro cannone da 90 fosse un'arma temibile, non costituì mai un efficace deterrente per le formazioni aeree avversarie.

Tornando alle questioni finanziarie, rileviamo che tra i provvedimenti presi da Paolo Tahon di Revel, quello nel settore dei redditi dei terreni trovava il plauso di uno dei nostri più grandi economisti, Luigi Einaudi¹⁷. Ma ci voleva ben altro per ristabilire una situazione compromessa in partenza. L'essersi impegnati in una guerra praticamente contro tutto il mondo e il modo in cui ne uscimmo, con il disastro materiale, ma soprattutto morale di cui ancor oggi si patiscono le conseguenze, ebbe infatti costi talmente alti che difficilmente potranno essere correttamente quantificati. Interessi più o meno confessabili hanno contribuito a fare sparire l'intera documentazione del Commissariato, poi Ministero, della Produzione bellica¹⁸. Molti hanno accusato danni mai riportati, e molti di più non sono riusciti ad ottenere gli indennizzi cui essi avevano onestamente diritto.

Ad ogni modo, qualche elemento, sia pure approssimativo, lo si può ricavare da altre fonti. In un momento, forse di riflessione su quanto egli stesso aveva provocato con l'iniziare una guerra che si doveva rilevare mal preparata e peggio condotta, nel 1944 Mussolini cercò di rendersi conto dei costi che questa aveva comportato, interessando i ministri responsabili. Costoro, tuttavia riuscirono soltanto a fornire dati parziali e la cosa finì lì. Riteniamo tuttavia interessante riportare integralmente (in allegato) i dati a lui forniti dal Ministero delle Finanze.¹⁹

Sappiamo oggi comunque che le spese per forniture militari, non contabilizzate dalla Ragioneria Generale dello Stato, ammontarono a 145.141 milioni di lire; nelle spese eccezionali rientrerebbero invece - dal 1935 in poi - quelle per la conquista, l'organizzazione e la valorizzazione dell'Africa Orientale Italiana, gli oneri per le Operazioni Militari in Spagna, quelle per l'occupazione dell'Albania (4.221 milioni di lire), i maggiori interessi del debito pubblico e parte dei pagamenti differiti relativi a danni di guerra, riparazioni e ricostruzione. Senza contare, ovviamente, le perdite di vite²⁰ e di beni culturali.

¹⁷ Luigi Einaudi, se ne era occupato in *La terra e l'imposta* (Annali dell'Agricoltura, 1924).

¹⁸ La relativa documentazione non è stata versata né all'Archivio Centrale dello Stato, né agli Uffici Storici di Forza Armata. Qualcuno dice che si trovi al Ministero dell'Industria, ma ciò non è stato mai confermato.

¹⁹ Documento rintracciato all'ACS, Segreteria personale del Duce, Carteggio Riservato, RSI, B. 77.

²⁰ Mario Picone Chiodo, *In nome della resa*, Mursia 1990, p. 579 le valuta in 309.000 militari caduti (oltre 137.000 dispersi) che sommati alle vittime civili raggiungerebbero circa le 700.000 unità.

Già nel 1940, ad ogni modo, il punteggio della lira era sceso a 154,8. Con il 1941 si passò a 133,8 e nel 1942 a 115,8. Difficilmente interpretabili sono i dati dal 1943 (69) alla fine della guerra. Quelli di cui disponiamo sono riferiti al territorio occupato dagli anglo-americani, i quali dal momento della conquista della Sicilia avevano messo in circolo la moneta di occupazione (le AM-Lire)²¹.

E' quindi possibile che le cifre in nostro possesso, il 15,5 nel 1944, si riferiscano al Sud, come quello del 7,9 del 1945 dopo la fine dell'occupazione tedesca. E questo perché, nonostante la preoccupazione del Governo armistiziale a riguardo della circolazione cartacea nel Nord, e cioè il sospetto che le autorità tedesche e quelle della Repubblica Sociale, procedessero alla stampa di banconote al di là dei limiti fissati, le cose qui erano andate diversamente. L'apprensione era naturale: si temeva infatti che, una volta evacuati i tedeschi, una tale massa di carta moneta, dilagando dal Nord al Sud, creasse una svalutazione tale da aggravare ancor più la delicata – eufemisticamente parlando – situazione economica, sociale e politica del momento. Ma, come apprendiamo dal Crapanzano, uno dei più accreditati cataloghi di carta-moneta pubblicato recentemente²², questo però non poteva verificarsi. Intanto, dopo la costituzione del primo Governo repubblicano, il 6 ottobre 1943 il Comando germanico aveva ritirato il Marco di occupazione (1 DM = 10 Lit.)²³ in cambio di un “contributo di guerra” percepito dall'occupante, “contributo” fissato inizialmente in 7 miliardi di lire (ovviamente dell'epoca), che sarà aumentato a 10 l'anno seguente. Si specificava che esso era destinato a coprire non soltanto le spese militari ma anche le commesse del Rük²⁴ alle industrie belliche italiane da esso controllate.

Ma leggiamo, sempre dal Crapanzano (pag. 163):

[...] Con la riunificazione del territorio italiano, ci si accorge che i grossi timori dell'ultimo anno non trovano riscontro nei fatti [...] ed inoltre [...] con sorpresa ci si rende conto che al Nord l'inflazione quasi non esiste²⁵ e i prezzi sono molto contenuti grazie al calmieramento ed ai controlli esercitati. Invece, l'inflazione infuria al Sud, alimentata dalle spese

²¹ Le AM-Lire rientrano nelle spese eccezionali, e furono valutate, ma non contabilizzate dalla Ragioneria Generale per 27.336 milioni di lire.

²² Crapanzano Prof. Guido Ermelindo Giulianini, *La Cartamoneta Italiana*, 2006.

²³ Il marco, fino all'armistizio, era cambiato a 7,6 lire.

²⁴ Dalle iniziali dell'Ufficio armamenti e produzione bellica.

²⁵ Vi fiorisce comunque, come al Sud, la “borsa nera”, con l'ingiusto arricchimento di molti a spese dei più bisognosi, difficilmente contrastata dalle autorità preposte.

di occupazione alleate e dalla rinuncia del Governo a qualsiasi forma di intervento.

Il 1° maggio 1945 il Governo Militare Alleato emette l'ordinanza N°. 44, che ha per oggetto il controllo della stampa di banconote e delle scorte esistenti.

L'Ispettore della Banca d'Italia Ernesto Ambrosio presiede il gruppo di indagine ed accerta che gli stabilimenti addetti alla produzione monetaria della R.S.I. non hanno subito asportazioni o danneggiamenti da parte dei tedeschi in ritirata. Inoltre, dai verbali di Ambrosio, risulta che nelle aziende produttrici sono presenti notevoli quantitativi di biglietti in varie fasi di lavorazione o già pronti per essere spediti.

A fine maggio, Ambrosio torna a Roma con dati sufficienti per fornire un quadro quanto mai favorevole della situazione al Nord.

Ricordiamo che successive verifiche della Banca d'Italia confermarono la gestione corretta che gli amministratori avevano portato avanti, e che i quantitativi previsti dai Decreti erano stati rigorosamente rispettati, se non talvolta addirittura ridotti. Si aggiunse, nel 1950, che i funzionari del Nord “nel momento del disastro, invece di approfittare della confusione, impartirono rigide disposizioni atte alla salvaguardia del patrimonio della nazione”.

Malgrado tutto questo, le statistiche dell'immediato dopoguerra sono impietose: Dai 7,9 del 1945 – sempre rispetto alle 1000 del 1861 – si scese nel 1946 al 6,7, per raggiungere i 4,1 del 1947 e ai 3,9 del 1948, quando la stretta monetaria di Luigi Einaudi riuscì a rallentare il processo inflazionistico. Il dollaro statunitense, che nel 1941 veniva cambiato a 19,3 lire, balzò a 100 nel 1945, schizzando nel 1947 a ben 488. L'inflazione sembrava ormai fuori controllo, eppure l'Italia, miracolosamente riuscì ad averne ragione. E lo fece nonostante le ingiustificate ed enormi riparazioni imposteci con il “Dettato di pace” del 1947 a favore di coloro che pretendevano, come Albania, Etiopia, Francia, Grecia, di aver vinto la guerra contro di noi.²⁶ Quando, nei loro territori ancora alla sera dell'8 di settembre, sventolava il Tricolore.

L'inflazione, la tassa più ingiusta, come fu definita, purtroppo continuerà in casa nostra, seppure strisciante, fino ai giorni nostri. Quanto al disavanzo, che resta e che per noi è aggravato dall'enorme debito pubblico, qualcuno afferma che esso, se non eccessivo, è sintomo di Buon Governo. Sarà...

²⁶ In milioni di dollari (calcolati in ragione di 25 dollari per 28 grammi d'oro): 100 all'URSS, che bontà sua, ci lasciò 7 anni per pagarli; 5 all'Albania (che dall'unione con l'Italia aveva ottenuto solo vantaggi), 25 all'Etiopia, 105 alla Grecia e ben 125 alla Jugoslavia, la quale aveva inglobato quasi tutta la Venezia Giulia e il territorio di Zara.

*Ministero delle Finanze*Appunto per il DUCE

Ritengo doveroso, DUCE, sottoporre alla Vostra attenzione gli aspetti attuali della situazione finanziaria.

1° - A partire dall'esercizio finanziario 1939-40 lo Stato ha sostenuto per spese eccezionali dipendenti dagli avvenimenti internazionale gli oneri seguenti;

1939-40	mil.	21,890
1940-41	"	57.734
1941-42	"	71.318
1942-43 (provvisorio)	"	81.019

Oneri notevoli sono però differiti agli esercizi futuri, come, soprattutto, quelli delle commesse belliche di maggior importo, pagate mediante annualità decennali scontate presso il Consorzio sovvenzioni su valori industriali e le spese per soccorsi giornalieri alle famiglie dei richiamati alle armi, fronteggiata con lo sconto, presso il Consorzio medesimo, di certificati di credito trentennali. Per il 1942-43 le spese di guerra così differite ascendono a mil. 24.166; e in quelli precedenti – 1940-41 e 1941-42 – furono in complesso, per commesse belliche, di milioni 7.465.

Gli oneri di cui sopra comprendono essenzialmente i titoli seguenti:

Spese militari di guerra (assegni e forniture)

Integrazioni di prezzi

Risarcimento danni di guerra

Protezione antiaerea

Servizi antincendi

Lavori di riparazione per danni causati da offese belliche

Soccorsi alle famiglie dei richiamati

Assistenza varia.

Nei suindicati quattro esercizi si sono inoltre verificati i seguenti disavanzi per la gestione normale del bilancio:

1939 – 40	Milioni	6.148
1940 – 41	"	6.255
1941 - 42	"	6.027
1942 – 43	"	5.255

Queste cifre valgono a dare idea dello sforzo compiuto.

2° - Nel corso della gestione venivano, nei primi giorni di ogni mese raccolti dati per la formazione delle seguenti situazioni:

a) situazione del rendimento mensile delle entrate principali dello stato in raffronto col risultato del corrispondente mese dell'esercizio precedente e con la quota di previsione di bilancio dell'esercizio in corso;

b) situazione del rendimento mensile del bilancio riassuntiva di tutte le entrate – principali e minori – e di tutte le spese.

WAR AT ANY PRICE?

The Total Economic Costs of the War Beyond
the Federal Budget

A Report by the Joint Economic Committee Majority Staff
Chairman, Senator Charles E. Schumer
Vice Chair, Rep. Carolyn B. Maloney

November 2007



MARIANO GABRIELE

Il finanziamento della Grande Guerra

Quando l'arciduca Francesco Ferdinando d'Asburgo fu assassinato a Sarajevo, il 28 giugno 1914. Antonino di San Giuliano non drammatizzò. Disse anzi a Salandra: "Ci siamo liberati della noiosa faccenda di villa d'Este", alludendo a un contenzioso relativo ai restauri della villa che apparteneva all'erede della casa d'Austria e che il governo italiano doveva prendere a suo carico. E neanche l'ultimatum austriaco scosse troppo il ministro degli Esteri, sino a quando, tra il 28 e il 30 luglio la situazione precipitò con la dichiarazione di guerra austriaca alla Serbia e con la mobilitazione russa. Eppure 10 mesi dopo l'Italia sarebbe stata gettata in una lotta "che durò quattro anni,...non solo...cruentissima, ma rovinosa dal punto di vista finanziario".¹ Il tutto largamente impreveduto, poiché anche allora l'intervento italiano ebbe luogo nella convinzione che il conflitto sarebbe stato di breve durata. Tra i chiaroveggenti che lo predicavano c'era anche l'economista Maffeo Pantaleoni, nazionalista e interventista, che il 1° agosto 1914, attaccando la "vieta retorica" di coloro che prevedevano "fiumi di sangue, montagne di cadaveri, macelli mai visti", preconizzò che la guerra sarebbe durata sei mesi.² E questa illusione, destinata a svanire dopo un anno, ebbe il suo peso nelle scelte di Roma.

L'Italia era allora uno dei paesi meno progrediti d'Europa. Il saggio del prodotto *pro capite* tra il 1870 e il 1913 era stato dello 0,7%, a fronte dell'1,3 % del Regno Unito, all'1,7% della Francia ed all'1,8% della Germania. La crisi del 1907 ne aveva depresso il settore industriale fino alla vigilia del conflitto, al contrario degli altri paesi europei, molto più avanti nel processo di sviluppo; il reddito medio individuale, modesto e poco dinamico, era assorbito per tre quarti

¹ F. Chabod, *L'Italia contemporanea (1918-1948)*. Torino, Einaudi, 1961, p. 27; C. Ciano, *Stato ed economia in Italia tra le due guerre mondiali*, Pisa, Pacini, 1975.

² M. Pantaleoni, *Note in margine alla guerra*, Bari, Laterza, 1917, p. 9.

dall'alimentazione, garantita dalle importazioni, e non consentiva l'accumulo di risparmio sufficiente a modernizzare l'attività produttiva, prevalentemente agricola e più vicina nel complesso al secolo XIX che al XX. 11 milioni di abitanti erano analfabeti e il paese si trovava ad affrontare la sfida della modernità in una atmosfera di povertà generalizzata, appesantita da squilibri e problemi economici e sociali. Secondo le stime OCSE, applicando al PIL italiano del 1913 un valore di 100, quello francese si sarebbe collocato a 138 e quello britannico a 201. Ma questo dato è insufficiente per misurare il ritardo dell'Italia nello sviluppo rispetto ai suoi alleati europei: il reddito nazionale prodotto in Italia tra il 1905 e il 1909 provenne dal settore agricolo per il 46%, contro il 33 della Francia che aveva un'agricoltura ben più ricca e il 6,5 della Gran Bretagna. Roberto Tremelloni nota che "La Germania, tra i nemici, fruiva di un apparato industriale moderno, aveva carbone e ferro. L'Austria disponeva di autosufficienza alimentare e di capacità produttive assai più rilevanti del nostro Paese".³ La produzione agricola, invece, era insufficiente da vent'anni in Italia e sebbene non crollasse durante il conflitto, restò insufficiente a coprire i consumi; tra tutti i bisogni, quello alimentare era il più rigido, incomprimibile in un paese povero, nel quale mediamente i due terzi del reddito era assorbito dall'alimentazione, peraltro povera di proteine e di grassi. Essendo poi impraticabili le tradizionali fonti di approvvigionamento del Mar Nero, tutto dovette venire dall'occidente, per mare da Gibilterra e per terra dalla Francia. Gli alleati erano necessari all'Italia non solo per combattere, ma anche per vivere. Ricorderò che dopo Caporetto Roma dovette richiedere un prestito urgente di frumento e ciò indeboliva ulteriormente la sua posizione a Rapallo; la sera del 6 novembre Orlando sbottò con i suoi collaboratori. "E credete voi che io non sia stato tutt'oggi con la vergogna sul viso? Siamo stati trattati come servitori", e amaramente aggiunse: "Se noi non annuiamo, di qui a due o tre mesi abbiamo la fame in casa".

La politica economica italiana era stata, tradizionalmente, liberale, e lo Stato aveva limitato al massimo i suoi interventi, ma la guerra avrebbe cambiato tutto. Intanto, all'inizio della conflagrazione, la Banca d'Italia fermò la corsa agli

³ R. Tremelloni, *Aspetti economici della guerra, in 1915-1918*, in *L'Italia nella Grande Guerra*, Roma, Presidenza del Consiglio dei ministri, 1968, p. 265; A. Maddison, *Monitoring the World Economy 1920-1992*, Paris, O.C.D.E., 1995, pp. 194-96; B. R. Mitchell, *International Historical Statistics, Europe 1750-1993*, London Mac Millan e New York Stockton Press, 4^o ediz., 1998, pp. 909-13.

sportelli imponendo una moratoria che consentiva di ritirare solo il 5% dei depositi: questa misura venne applicata per quasi tutto il periodo della neutralità ed ebbe termine il 31 marzo 1915.⁴

Quando il governo italiano, così solerte a ricercare l'assenso degli alleati alle più vaste rivendicazioni possibili, decise l'intervento nel conflitto, non aveva l'idea di quel che sarebbe costato in termini finanziari, tanto che le clausole economiche del Patto di Londra si ridussero alla vaga dizione dell'art. 14, che stabiliva: "La Gran Bretagna s'impegna a facilitare la conclusione immediata, in eque condizioni, di un prestito di almeno 50.000 sterline da emettere sul mercato di Londra". Il 5 maggio l'ambasciatore Imperiali riferì di aver saputo dal cancelliere dello Scacchiere che si sarebbe trattato di un prestito di 60.000 sterline concesso dal governo inglese a quello italiano contro buoni del Tesoro a 6 mesi, ma che ad ogni prelevamento mensile si doveva inviare in Inghilterra oro fino alla copertura di un terzo. Il direttore generale della Banca d'Italia reagì con una raffica di obiezioni: il prestito doveva servire alle esigenze generali del Paese, non solo a quelle dello Stato; bisognava chiarire che la misura dell'interesse (5/8) era annuale e non mensile; e soprattutto la pretesa di versare un terzo in oro avrebbe praticamente ridotto di altrettanto l'ammontare del prestito e indebolito la garanzia alla circolazione cartacea italiana: si poteva accettare l'impegno di comprare il più possibile tramite Londra, "ma la condizione di fare il prestito solo per i nostri bisogni all'estero e quella di coprire i relativi pagamenti con esportazione di oro sarebbero incompatibili".⁵ Subentrò una rottura e il tentativo di risolvere la questione spostando il prestito dal governo inglese al banchiere Hambro, per poi ritornare a negoziati intergovernativi, che condussero all'accordo Carcano-Mc Kenna del 5 giugno 1915. Ma a novembre si trattava di nuovo per un altro prestito e il 14 Imperiali scriveva da Londra che erano state migliorate, "fino all'estremo limite del possibile, le condizioni che ci si volevano imporre anche a difesa della dignità del nostro paese, ma certo la somma di tre miliardi accordatici in principio verrà nel fatto notevolmente ridotta". Come Dio volle, il 19 novembre si giunse alla firma e il 9 dicembre il ministro del Tesoro poté comunicare alla Camera che "Per alleggerire gli oneri immediati all'economia nazionale e fare argine all'inasprirsi dei cambi per effetto degli ingenti acquisti che lo Stato deve fare fuori d'Italia, sono state curate operazioni all'estero, una di minor conto, ma pur non trascurabile, negli Stati Uniti d'America, e due di più gran rilievo, op-

⁴ La scadenza delle cambiali, inoltre, fu prolungata di 20 giorni.

portunamente negoziate e concluse con l'interessamento cordiale della Tesoreria britannica, collegate con l'ordinamento razionale delle provviste da fare all'estero".⁶ La questione dell'oro venne alla fine risolta con il deposito in garanzia del metallo in ragione di 1/10 delle somme prelevate, ma col vincolo di acquistare il più possibile in Gran Bretagna o nell'impero inglese.⁷

In realtà il costo totale della guerra, limitandoci all'aspetto finanziario, raggiunse livelli astronomici per i tempi. Einaudi calcolò le spese belliche italiane in 65 miliardi di lire 1913 (22 mila miliardi del 1968), ossia più del triplo del reddito nazionale annuo prebellico. "Secondo la valutazione più diffusa, la guerra sarebbe costata circa 158 miliardi di lire, e il costo unitario sarebbe asceso, per ciascun anno del conflitto, a ben 4.847 lire-oro".⁸ Sembra il caso di sottolineare che si parla sempre di costi finanziari diretti, senza calcolare quindi l'enorme costo economico derivato dall'allontanamento dal lavoro dei soldati, la cui capacità produttive si persero per 4 anni, e quelle dei morti e degli invalidi che si persero per sempre, come pure una parte di quelle dei feriti. Non si conteggia il *pretium doloris*, che pure già il diritto romano riconosceva, per le sofferenze dei militari e dei loro familiari, non certo lenite da qualche modesto riconoscimento finanziario, né quello del turbamento dell'economia e della società nazionali, né quello del deterioramento dell'immagine del paese per Caporetto, non temperato nemmeno nel lungo periodo dalla vittoria finale.⁹

Ma, senza decollare verso altri cieli, torniamo al finanziamento della Grande

⁵ I Documenti Diplomatici Italiani (d'ora in avanti indicati con DDI), serie 5, III, testo del Patto di Londra (26 aprile 1915), doc. 470; Imperiali a Sonnino, 5 maggio, e Sonnino ad Imperiali, 7 maggio, doc. 584 e 609.

⁶ Imperiali a Sonnino, 6, 13, 14, 19 novembre 1915; Sonnino a Imperiali, 5 dicembre, DDI, serie 5, V, doc. 64, 96, 100, 124, 175. L'accordo del 19 novembre venne firmato per l'Italia dall'ambasciatore Imperiali e dal governatore della Banca d'Italia Stringher e per la Gran Bretagna dal cancelliere dello Scacchiere Mc Kenna.

⁷ *La Banca d'Italia e l'economia di guerra 1914-1918*, a cura di G. Toniolo, Roma-Bari, Laterza, 1989, p. 35.

⁸ G. Porisini, *Il capitalismo italiano nella prima guerra mondiale*, Firenze, La Nuova Italia, 1975, p. 25.

⁹ Al disastro di Caporetto, pesante in sé ma non così peggiore di altri scacchi alleati (come l'offensiva Nivelle, la grande fuga della 5° armata britannica, la seconda ritirata francese alla Marna), si sovrapposero fosche leggende italiane che ne fecero il simbolo mondiale della sconfitta: le calunnie di Cadorna sui soldati, l'isteria dei politici e dei militari, le grida e le strida ti-

Guerra. “Occorreva raccogliere e attivare grandi risorse umane e materiali. Prevedere le quantità, la qualità e i modi della produzione necessaria al Paese; il passaggio ordinato dalla produzione dei beni di pace a quella di differenti beni previsti dal conflitto; pensare alla ininterrotta congruità degli approvvigionamenti di un Paese che troncava all'improvviso i suoi tradizionali rapporti di scambio con l'estero. Non occorre soltanto dotare di strumenti bellici un esercito che ne possedeva in quantità e qualità inadeguate, ma assicurare la vita attiva, i traffici, un livello accettabile di esistenza e la pace sociale di 37 milioni di persone. Un assunto gigantesco... L'intervento dello Stato, così cauto e parziale fino al 1914, mutò volto, apparve a tutti indiscutibile anche nel campo economico; originò una legislazione fitta e nuovi organismi, nuovi istituti; introdusse elementi crescenti di coercizione”. Fu una dittatura imposta dalle necessità della guerra, con l'obiettivo di controllare la produzione, i trasporti, l'industria: in una parola, tutti i settori dell'attività economica. Per l'Italia “fu il primo grande esperimento non solo di mobilitazione di uomini, ma di mobilitazione totale delle risorse e di largo intervento dello Stato nell'economia”. L'amministrazione pubblica venne modificata per farne uno strumento utile alle circostanze, tra il 1914 e il 1919 furono varati più di 2.500 provvedimenti governativi che riguardavano l'economia.¹⁰ Con lucida intelligenza, in un'opera precedente la guerra Einaudi aveva previsto una serie di interventi che poi effettivamente furono compiuti dallo Stato, come il ricorso all'imposizione straordinaria e i problemi delle garanzie per l'espansione e l'ammortamento del debito pubblico,¹¹ ma se

picamente nazionali. Questo canovaccio alletta i conformisti nostrani e stranieri, dai quali dobbiamo aspettarci un *filthy-pride* in occasione delle prossime rievocazioni. Volendo, non è difficile, perché c'è una maniera di mentire dicendo la verità: basta non dirla tutta, ed è un metodo molto usato da certi nostri colleghi, politicamente corretti, che fanno la storia rimettendo le mani soltanto nel fango del nostro passato. Aveva ragione Rosario Romeo quando scriveva che “gli italiani devono certo guardarsi da eccessi ingiustificati di euforia, che non cambiano nulla alla realtà delle cose e possono spesso sfiorare il ridicolo. Ma devono anche liberarsi nella misura del possibile dai complessi di inferiorità che li hanno assillati per decenni e che hanno tanto nuociuto alla formazione di una seria coscienza politica e di una vera adesione alle istituzioni che li reggono” (*Tra sorpasso e complesso*, 5 marzo 1987), in “*Scritti politici*”, Milano, Il Saggiatore, 1990. Peccato, perché superata ormai la malattia opposta della retorica patriottarda, sarebbe venuto il momento di accostarsi agli eventi in maniera storicamente corretta.

¹⁰ Tremelloni, *cit.*, pp. 267-69.

¹¹ L. Einaudi, *La Finanza della Guerra e delle Opere Pubbliche*, Torino, Bono, 1914.

si confrontano queste anticipazioni con quanto lo stesso Autore scrisse a consuntivo, in un'altra opera successiva al conflitto, che trattava l'azione del fisco durante la guerra, ci si rende conto di quanto largamente le previsioni fossero state superate dalla realtà.¹²

Quando il governo italiano si era impegnato, con l'art. 2 del Trattato di Londra, "*à engager toutes ses reserves pour poursuivre la guerre*",¹³ aveva preventivato di dover compiere uno sforzo considerevole, ma certamente non per la durata temporale e le dimensioni che furono poi necessarie. All'inizio delle ostilità, nell'agosto 1914, furono chiuse le borse e riaprirono solo il 1° ottobre 1917, furono vietate le esportazioni di materie prime e di manufatti e l'emigrazione dei soggetti alla leva, si tolsero vincoli per gli approvvigionamenti delle autorità militari, si regolarono i depositi e, soprattutto, la circolazione monetaria venne aumentata fino al massimo limite previsto. Nel 1915 il ritmo dei provvedimenti divenne incalzante: a gennaio il governo fu autorizzato a requisire e ad espropriare, nonché a stabilire norme per la difesa militare; a maggio il Parlamento delegò al governo a decidere le spese militari necessarie ed a provvedervi anche con mezzi straordinari; a giugno (decreto 923 del 26) venne decisa la mobilitazione industriale. Occorreva provvedere alle necessità correnti del paese pur disponendo di meno materie prime, meno combustibile e meno mano d'opera di prima, e soddisfare al tempo stesso la domanda militare di prodotti industriali. In Italia era assente la grande industria e la componente del secondario era arrivata appena a un quarto del prodotto privato lordo tra il 1912 e il 1914: occorre uno sforzo immane, che fu più lento e faticoso di quanto le esigenze immediate avrebbero richiesto, ma che tuttavia ebbe successo. L'industrializzazione forzata ebbe uno sviluppo più che notevole dalla domanda di prodotti bellici: gli investimenti che nel 1915 si erano fermati a 78,6 milioni di lire correnti, nel 1918 superarono largamente i 3 miliardi e 35 milioni; nello stesso periodo le imprese passarono da 125 con 115.000 operai a 3.700, prevalentemente nel triangolo industriale, con 900.000 operai: di questi, 600.000 erano civili.¹⁴

Del resto, la mobilitazione delle risorse umane del paese fu imponente: 4.250.000 uomini per l'esercito, 150.000 per la marina militare, 600.000 per la

¹² L. Einaudi, *La guerra e il sistema tributario italiano*, Bari, Laterza, 1927. pp. 482-85.

¹³ DDI, serie 5, III, doc. 470.

¹⁴ Porisini, *cit.*, p. 29.

milizia territoriale, 166.000 militarizzati negli stabilimenti bellici. Per avere un'idea della crescente domanda, si pensi che gli acquisti di beni correnti e strumentali da parte dell'amministrazione pubblica durante il conflitto furono in totale 3.220 milioni di lire correnti nel 1914, 8.750 nel 1915, 15.680 nel 1916, 22.823 nel 1917, 29.395 nel 1919. Nel corso della guerra l'industria italiana fu in grado di soddisfare gran parte delle richieste di materiale bellico: "11.789 pezzi di artiglieria, 69.835.000 proiettili di artiglieria, 24.230.000 fucili e moschetti; oltre 3.600.000.000 di proiettili da fucile, 12.021 aerei, 24.400 motori di aerei, 505 navi di diverso tonnellaggio ed anche 71 sommergibili." ¹⁵

Il finanziamento della guerra si articolò su tre linee principali: prestiti, inasprimenti tributari ed aumento della circolazione cartacea. Le spese pubbliche di guerra ingoiarono una percentuale crescente del PIL, dal 30% del 1915 al 46% del 1918, raggiungendo complessivamente 75, 7 miliardi e di lire correnti, coperti in massima parte dall'indebitamento, che nel 1919 poteva essere stimato al 116% del PIL. ¹⁶ Il 72% del debito fu collocato all'interno mediante l'emissione di cinque prestiti nazionali, cui se ne aggiunse un sesto nel 1919; tali operazioni finanziarie miravano a sostituire obbligazioni a breve scadenza in altre a scadenza più lunga o facoltativa.

Il primo prestito fu indetto il 19 dicembre 1914. Diverso dai successivi perché predeterminò la somma richiesta al mercato, un miliardo, fu offerto al 4,50% ed a 97 lire per 100 nominali. sarebbe stato estinguibile in 15 anni a partire dal 1° gennaio 1925, attraverso acquisti sul mercato, e fino a quella data non era convertibile né riscattabile. Il secondo, del 15 giugno 1915, fu aperto ad una somma illimitata, allo stesso saggio del primo, ma con l'emissione ulteriormente abbassata a 95 lire per 100, che scendevano a 93 per i sottoscrittori del primo

¹⁵ *Il Novecento economico italiano: dalla grande guerra al "miracolo economico" (1914-1962)*, Bologna, Monduzzi, 1997. pp. 24-37.

¹⁶ *La Banca d'Italia e l'economia di guerra*, cit., p.14. La stessa fonte fornisce i dati seguenti sul rapporto annuale tra le spese di guerra e l'aumento del debito (milioni di lire):

Anni fiscali:	Spesa prezzi costanti	Id. correnti	Aumento debito
1914-15	1.716	2.144	68 (3,2)
1915-16	4.502	7.160	5.587 (73, 9)
1916-17	5.136	13.290	9.897 (74, 5)
1917-18	5.478	21.830	13.015 (59, 6)
1918-19	6.462	30.883	22.904 (74,2)
Totale	23.294	75.707	51.471 (68,0)

prestito che avessero voluto passare al secondo. Come il precedente, era non convertibile e non riscattabile, il rimborso era previsto mediante acquisti sul mercato dal 1° gennaio 1925. Il 23 dicembre del medesimo anno ebbe luogo la terza emissione di titoli obbligazionari per somma illimitata, al saggio del 5% ed al prezzo di 97, 50 lire per 100 nominali; estinguibile in 15 anni dal 1° gennaio 1926 aveva le stesse caratteristiche dei precedenti. Nel 1917 furono lanciati altri due prestiti nazionali, il 2 gennaio e il 30 dicembre, entrambi al 5%; ma rispetto al nominale 100, quello di gennaio, inconvertibile per tutto il 1931, fu emesso a 90 lire, mentre quello di dicembre, dopo Caporetto e la vittoria nella battaglia d'arresto, ad 86,50. Un anno dopo la fine delle ostilità, il 24 novembre 1919, fu la volta della sesta ed ultima operazione di indebitamento interno dello Stato: anche in questa occasione venne offerto un interesse annuo netto del 5% ed un'emissione dei titoli a 87,50 per 100 nominali. Per facilitare il collocamento dei prestiti venne messa in piedi una rete capillare di punti di acquisizione delle sottoscrizioni, con l'ausilio di un "Consorzio Finanziario Bancario" creato per l'occasione, degli enti finanziari statali, delle poste, degli esattori e di Assicurazioni. Ad ogni successiva emissione si aveva cura di consentire ai sottoscrittori di prestiti precedenti di convertire i loro vecchi titoli per destinarli al nuovo prestito a condizioni privilegiate. Vennero escogitate tutte le possibilità per allargare la platea dei mezzi di pagamento e facilitare a chiunque la sottoscrizione, finanche ai detenuti che poterono investire i loro fondi in titoli di Stato o da esso garantiti.¹⁷

Il debito estero, contratto nei confronti della Gran Bretagna e degli Stati Uniti, fu uno dei campi nei quali ebbe modo di manifestarsi la consapevolezza degli alleati che la partecipazione dell'Italia alla guerra poteva essere assicurata solo in un contesto di solidarietà concreta. L'entità del debito estero è legata al cambio, e questa relazione fu motivo di notevoli preoccupazioni a Roma, perché la moneta italiana scivolò, rispetto alla sterlina, del 20% nel 1915, del 3% nel 1916, del 22% nel 1917; ma nel secondo semestre del 1918, dopo la vittoria del Solstizio, la lira italiana si apprezzò di circa il 30%, sia per la previsione di una prossima vittoria, sia per la rafforzata solidale cooperazione alleata, specialmente degli Stati Uniti, che concessero crediti *ad hoc* che non pesavano sul mercato delle valute.¹⁸ Uno studio del Credito Italiano rileva inoltre che lo squilibrio fra en-

¹⁷ A. De Stefani, *La legislazione economica della guerra*, Bari, Laterza, 1926, pp. 363-67.

¹⁸ *La Banca d'Italia e l'economia di guerra*, cit., p.60.

trate e uscite di merci si bilanciava più o meno con i crediti che gli inglesi prima, e gli americani in seguito accordarono all'Italia. Ciò malgrado, il debito estero equivaleva nel 1919 a 5 volte le esportazioni italiane dell'anno.¹⁹ Nel settembre 1919 Bonaldo Stringher stimava il debito verso l'Inghilterra in 11, 2 milioni di lire-oro e quello verso gli Stati Uniti in 8, 3 milioni, che davano luogo ad una quota annua di interessi, rispettivamente, di 557, 4 e di 414, 4 milioni.²⁰ Del resto, durante il conflitto, era stato necessario che l'Italia comprasse molto all'estero sebbene le ragioni di scambio con le nostre esportazioni peggiorassero rapidamente: lo sbilancio tra le esportazioni italiane, concernenti per lo più merci non indispensabili, e le importazioni, che riguardavano merci richieste da tutti i belligeranti e gravate da noli sempre maggiori, salì negli ultimi due anni di guerra ad oltre un quarto del reddito nazionale. Roberto Tremelloni rileva che "se nel 1914 potevamo pagare con le esportazioni i tre quarti delle nostre importazioni, nel 1915 lo potemmo fare solo per metà, nel 1917-18 scendevamo a poco più di un quinto. Nell'intero lustro 1916-1920 solo il 25% delle merci acquistate all'estero fu pagato con esportazioni". Oltre alle merci, poi, bisognava pagare anche i noli, visto che la marina mercantile nazionale bastava sì e no per trasportare un terzo dei carichi. Cito la Relazione ufficiale italiana sulla guerra: "la imponente mobilitazione del nostro sistema produttivo era stata permessa dal nostro schieramento nella coalizione che garantiva l'afflusso delle materie prime necessarie, superando anche le difficoltà creditizie e quelle connesse con le ingenti perdite della flotta mercantile. In effetti, le disponibilità di carbone, metallurgiche, ma specialmente alimentari risultarono in certi momenti compressi a mini i livelli, quantunque solo in casi limitati giunsero a provocare consistenti riduzioni del morale delle popolazioni e delle produzioni... Il 25 novembre 1917, dopo il crollo di Caporetto, si appurò, con un'indagine svolta per la prima volta, che l'Italia necessitava mensilmente di 400 mila tonnellate di grano, 110 mila di carne, granoturco e caffè, 690 mila di carbone, 240 mila di metalli e munizioni. La nostra flotta mercantile poteva trasportarne 386 mila. Senza una poderosa assegnazione di naviglio da parte degli alleati non si sarebbe vinta la guerra, anzi, le nostre possibilità di resistenza si sarebbero rapidamente esaurite". Poiché una prospettiva simile non era nell'interesse di nessuna potenza dell'Intesa, fu proprio l'indebitamento estero, per quanto pesante, a consentire ai governi italiani di diluire nel tempo

¹⁹ *Ibidem*, p. 15; *L'Italie économique*, Milano, Credito Italiano, 1920, pp. 226-28.

²⁰ *Il Novecento economico, ecc.*, cit., p. 46.

una parte notevole del costo del conflitto.²¹

Tutto ciò fu pagato nel dopoguerra col torchio tributario e il contenimento economico, ma non si vede come avrebbe potuto essere diverso, una volta che il paese era stato gettato in una guerra lunga e difficile per la quale non era preparato. La pressione tributaria che fu imposta agli italiani fu più pesante di quella che sopportarono la Gran Bretagna, la Francia, la Germania e l'Austria-Ungheria, però nei bilanci dal 1913 al 1919, a fronte di fortissimi disavanzi determinati dalle spese del governo centrale che giunsero quasi alla metà del reddito nazionale, le entrate tributarie coprivano poco più di un quinto. E questo accadde sebbene le entrate dello Stato, in un decennio, crescessero 6,26 volte in moneta corrente, passando dai 487,7 milioni dell'esercizio 1913-14 ai 3.062,2 del 1923-24, mentre il rapporto tra imposte e reddito, che era stato nel 1914 del 12,50%, crebbe al 20% nel 1924. Peraltro, mentre le imposte correnti vennero riscosse in maniera abbastanza corrente, fallì il tentativo di operare la confisca dei profitti di guerra: lo Stato tentò di imporre ben tre diversi tributi a tal fine (sui profitti di guerra delle persone, sugli aumenti del patrimonio, sull'applicazione dell'avocazione in certi casi), ma non ottenne i risultati sperati. Eppure si era cercato di limitare il più possibile l'imposizione straordinaria, limitandola agli arricchimenti di guerra ed al prelievo di un decimo sui patrimoni vecchi e nuovi. Un altro insuccesso venne dal tentativo di imporre nuovi monopoli sul caffè, lo zucchero, il carbone.²¹ Le entrate tributarie straordinarie fornirono in complesso meno di 1/15 del totale delle entrate, e solo il 2% delle spese del 1914-1918. Quanto alle spese statali, il fisco drenò in media un terzo della loro copertura, con una incidenza crescente attraverso gli anni della guerra, ma gli italiani, tra imposte e prestiti, fornirono allo stato tra il 40 e il 45% del reddito reale del paese, e probabilmente ha ragione Roberto Tremelloni quando scrive che forse i governanti non sbagliarono ad evitare ulteriori "asprezze economiche" per "allontanare motivi di turbamento sociale": il livello di vita degli italiani era già basso abbastanza per sconsigliare altri giri di vite.²² Una prova la si ha dalla comparazione tra il dato che esprime l'indice generale dei consumi degli italiani tra il 1914 e il 1918 e quello che si ri-

²¹ Cfr Einaudi, *La guerra e il sistema tributario, ecc.*, cit., pp. 119-230; Porisini, *cit.*, p. 25; A. Pedone, *Il bilancio dello Stato*, in "Lo sviluppo economico italiano", Milano, Franco Angeli, 1969, II, p. 222; *L'Esercito italiano nella Grande Guerra (1915-1918)*, Roma, Ministero della Difesa, SME Ufficio Storico, V, tomo 2 (D. Rovighi), p. 1127.

²² Tremelloni, *cit.*, pp. 296-97.

ferisce ai consumi alimentari nello stesso periodo: fatto il 1914 uguale a 100, l'indice generale dei consumi aumentò nel 1918 a 105, 4, ma quello dei consumi alimentari schizzò a 113, il che dimostra che la popolazione italiana durante il conflitto fu costretta a privilegiare le necessità più elementari e primarie dell'alimentazione a discapito di tutte le altre esigenze. I consumi totali del paese aumentarono quasi esclusivamente per quelli pubblici indotti dalla guerra. Negli anni precedenti il conflitto il consumo pubblico aveva rappresentato appena un ventesimo del consumo totale del paese, ma tra il 1915 e il 1918 ne assorbì più di un quarto, aumentando 3 volte rispetto all'anno precedente nel 1915, 5 volte nel 1916 e 1917, 4 volte nel 1918. Quantitativamente invece il consumo privato, valutato in termini costanti, restò più o meno inalterato. L'anno di maggiore impegno fu certo il 1917, nel quale i consumi pubblici superarono un terzo del reddito nazionale.²³ Influiro le ripetute offensive sull'Isonzo, ma soprattutto la sconfitta di Caporetto, dopo la quale – non è una frase fatta – l'Italia si alzò in piedi per rifiutare il disastro. Vorrei citare, in proposito, la lettera di Bonaldo Stringher alle filiali del 20 ottobre 1917: “L'imperioso dovere di tutti in questo momento è di servire il Paese con la serena fermezza dell'animo, con il dominio freddo e sicuro delle proprie impressioni, con quella tenacia calma e virile di propositi che distingue i grandi popoli. L'anima nazionale deve levarsi impavida contro ogni minaccia ostile. memore delle sue mirabili forze, confortata dalle prove della sua storia... I grandi cimenti che si attraversano non debbono interrompere il ritmo ordinario della vita... (La Banca) deve porre al servizio della Nazione tutto il suo prestigio morale”.²⁴

L'esplosione della circolazione monetaria incominciò nel settembre 1914, un mese dopo lo scoppio della guerra. Va detto che le preoccupazioni originate dalla situazione internazionale provocarono in un primo tempo la diffusa propensione al ritiro dei depositi, fenomeno che però, come già ricordato, venne arginato dalla moratoria, e nel mese di agosto 1915 i depositi ripresero ad aumentare ininterrottamente sino alla fine del 1919, quando toccarono i 5, 1 miliardi a fronte dell'1, 8 del 31 luglio 1915. Ma i biglietti di circolazione monetaria forniti dagli Istituti di emissione alle Casse nella fase di difficoltà non erano stati restituiti, e rimasero ad alimentare la circolazione monetaria, che dai 2, 8 miliardi scarsi del 31 luglio 1914 si gonfiò progressivamente fino ai 20, 1 miliardi del 30

²³ *La Banca d'Italia e l'economia di guerra*, cit., p. 11; Tremelloni, *cit.*, pp. 288-89.

²⁴ *La Banca d'Italia e l'economia di guerra*, cit., pp. 103-04.

giugno 1920. Naturalmente l'effetto dell'inflazione sui prezzi non si fece attendere e in Italia fu più considerevole che nei paesi alleati.²⁵ Ma le già modeste condizioni di vita della popolazione indussero il governo di Roma a non comprimere troppo i consumi privati aumentando le importazioni alimentari e industriali fino a coprire con esse il 15% della domanda. Per contro, furono drasticamente ridotti gli investimenti, fino un settimo rispetto agli anni anteguerra e con ricorso alle scorte per sopperire almeno agli ammortamenti, tanto che le "conseguenze di tale prolungata contrazione degli investimenti si faranno sentire gravemente e per molti anni nel dopoguerra, Il volume reale di investimenti fissi netti giungerà al livello del 1910 soltanto nel 1924".²⁶ Ne risentì l'armatura civile del paese, le infrastrutture, in una parola la ricchezza nazionale; Mario Alberti ha calcolato che tra il 1914 e il 1925 la ricchezza *pro capite* in Italia diminuì da 596 a 349, in Francia da 1.455 a 825, in Belgio da 1.377 a 931, mentre in Gran Bretagna crebbe da 1.471 a 1.642 e negli Stati Uniti da 2.040 a 2.105. D'altra parte, il livello di mobilitazione italiano (45, 3%) venne superato soltanto da quello francese (59, 4%), mentre quello britannico (39, 2%), belga (15, 5%) e americano (insignificante) furono inferiori.²⁷

Malgrado i tentativi del governo di non acuire il disagio sociale, esso stesso vi contribuì – e forse non poteva agire altrimenti – promuovendo una spinta mobilitazione industriale che ottenne buoni risultati quanto alle forniture, ma che ebbe i suoi costi., facendo crescere forse al di là del necessario un disagio, che comunque sarebbe stato inevitabile. Da un lato, la massima parte della popolazione subiva la tagliola dell'inflazione, dall'altra si accumulavano rapidamente improvvise ricchezze. I salari nominali passarono da un indice 99 del 1914 a 170 nel 1918, ma erano falciati dall'inflazione, poiché negli stessi anni quelli reali scesero da 99 a 64, a fronte di un aumento del costo della vita salito da 100 a

²⁵ P. Sraffa, *L'inflazione monetaria in Italia durante e dopo la guerra*, Milano, Tipografia Salesiana, 1920, pp. 7-14. E' la tesi di laurea dell'Autore, conseguita nella Facoltà di Giurisprudenza di Torino, in cui tra l'altro si riconosce di non poter dire se la guerra poteva essere finanziata senza ricorrere all'inflazione, ma certo "difficilmente i governi avrebbero potuto rinunciare ad un sistema che permetteva loro di procurarsi un prestito coll'emissione di biglietti e poi, profittando della momentanea abbondanza di denaro così prodotto, di ottenere con facilità un secondo prestito"(p. 21).

²⁶ Tremelloni, *cit.*, pp. 290-91.

²⁷ L. De Secly, *Vent'anni di storia economica, monetaria e finanziaria attraverso gli scritti di Mario Alberti*, Bari, Editrice Tipografica, 1936, pp. 308-11.

264.²⁸ Mario Alberti afferma che fu l'Italia a risentire l'impatto più alto dei rincari e delle tasse tra i paesi maggiori dell'Intesa, e lo indica nel 38, 10% del reddito, contro 29, 20 della Francia, 27, 30 della Gran Bretagna e 13, 30 degli Stati Uniti.²⁹ Così l'erosione monetaria provocò "l'imposta surrettizia del rincaro della vita", dal momento che il potere d'acquisto negli anni di guerra si ridusse mediamente ad un terzo del suo valore iniziale e continuò a diminuire nei tre anni successivi all'armistizio, tanto che, paragonando la lira del 1914 con quella del 1921, la misura della riduzione del valore reale superò i quattro quinti: la crescente sproporzione tra mezzi di pagamento e risorse appare in piena evidenza considerando l'enorme aumento della circolazione monetaria che, ancora limitata a 2, 7 miliardi nel luglio 1914, sfiorò i 13, 9 miliardi nel 1918 e giunse a 18, 6 miliardi nel 1919.³⁰ Ed è evidente che, in presenza di un reddito *pro capite* diminuito durante gli anni della guerra,³¹ il popolo italiano fu chiamato ad un sacrificio serio. Il forte squilibrio tra importazioni ed esportazioni determinò inevitabilmente una consistente partita debitoria, sebbene venisse compiuto ogni sforzo per contenerla nei settori non vitali per la guerra, comprimendo le spese civili del bilancio al disotto dell'8% nel 1917 e nel 1918.³²

In un paese che aveva fatto dell'inflazione un cavallo di battaglia, anche le tradizionali sicurezze della borghesia benestante furono travolte. Riccardo Bachi lo rilevò con chiarezza, alla fine della guerra: "molti rivolgimenti economici... hanno significato il trapasso più o meno brusco di ricchezza dai *rentiers* agli speculatori, hanno significato, se vuoi, la spoliatura dei primi a favore dei secondi".³³

²⁸ Al consumo delle famiglie di operai e impiegati, perché l'indice dei prezzi all'ingrosso scattò da 96 del 1914 a 450 del 1918. Cfr *Sommario di statistiche storiche dell'Italia 1861-1975*, Roma, Istat, 1976, p. 125.

²⁹ De Secly, *cit.*, p. 308.

³⁰ Tremelloni, *cit.*, pp. 294-95.

³¹ Il reddito nazionale netto per abitante fu di 2.453 lire nel 1914, 2.454 nel 1915, 2.484 nel 1916, 2.411 nel 1917, 2.384 nel 1918 e 2.401 nel 1919, *Sommario di statistiche storiche*, *cit.*, p. 181.

³² Il saldo passivo del commercio estero nei periodi 1914-1916 e 1917-1918 fu, rispettivamente, di 9, 9 e 21, 9 miliardi, *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, vol. VI, *La bilancia dei pagamenti italiana 1914-1931, i provvedimenti sui cambi in Italia 1919-1936, istituzioni e società in Italia 1935-1948, la Banca d'Inghilterra 1694-1913*, Roma-Bari, Laterza, 1995, p. 19. Cfr anche A. Alfonsi, *Il bilancio dello Stato*, in *Cento anni di economia italiana*, in "Mondo Economico", 31 dicembre 1950, n. 52-53, p. 49; Tremelloni, *cit.*, p. 296.

³³ Cfr R. Bachi, *Economia di guerra*, Roma, l'Universelle, 1918, pp. 3-33.

L'economia italiana, pressoché priva del terziario se si eccettua un modesto commercio estero annichilito e sconvolto dal conflitto, si fondava allora su una diffusa attività agricola e su una attività industriale non ancora abbastanza sviluppata, alla retroguardia in Europa. La prima, benché assorbisse la maggior parte della popolazione, non era sufficiente a coprire i consumi alimentari, tanto che già nei decenni prebellici era stato necessario ricorrere alle importazioni per completare il fabbisogno richiesto dalla domanda nazionale. Il marasma economico e sociale prodotto dalla guerra colpì in maniera pesante il mondo rurale, "coinvolgendo milioni di semplici in un dramma gigantesco". Su 5.750.000 combattenti, 2.600.000 erano contadini, arruolati quasi esclusivamente nella fanteria, che avrebbe subito il 95% delle perdite; nei campi furono impiegati vecchi, donne e bambini che compirono un vero miracolo riuscendo a evitare un crollo verticale della produzione agricola. Non poterono però mantenerla allo stesso livello dell'anteguerra; la diminuzione della non fu omogenea, né per aree né per prodotti: fu maggiore, in proporzione, per il grano, l'orzo e l'avena, minore per la segale e soprattutto per il riso, già affidato in massima parte a manodopera femminile. Le quote di produzione mancanti andarono ad ingrossare le importazioni e, quindi, il debito pubblico. Ma all'interno del paese ne furono danneggiati tanto i proprietari terrieri che i salariati, le cui retribuzioni reali diminuirono più di quelle degli altri lavoratori. Questo processo avrebbe favorito negli anni postbellici la nascita di una nuova società rurale, non aliena dall'assecondare le imprese del fascismo.³⁴

Diverso è il discorso che riguarda l'industria. La politica obbligata della mobilitazione industriale venne accentuata dalla convinzione che fosse necessario ottenere le forniture militari "a qualunque prezzo, in qualunque modo, con qualunque mezzo", un approccio che apriva la via, ovviamente, a uno sfrido di risorse sciupate.³⁵ L'industria italiana trovò così nella guerra una congiuntura eccezionalmente favorevole; le Società per Azioni aumentarono di numero; crebbe l'occupazione, che nel 1918 annoverava 814.000 addetti, di cui il 20% donne; i profitti delle società anonime, che erano del 4% circa, nel 1917 raddoppiarono, con valori cuspidali di settore molto alti: il 31% nell'industria automobilistica,

³⁴ Porisini, *cit.*, p. 42, *Il Novecento economico. ecc.*, *cit.*, p.24.

³⁵ G. Gualerini, *Economia e politica industriale: il caso italiano, I (1891-1944)*, Torino, Giappichelli, 1988, p. 21; per altri dati vedi anche P. Melograni, *Storia politica della Grande Guerra*, Milano, Mondadori Oscar, 1998, pp. 330-34.

il 17, 4% nella siderurgia, il 15% nella chimica e nella gomma. L'attività industriale indusse durante la guerra una sensibile modifica nella destinazione delle risorse per categorie di spese, meno per i combattenti e più per le armi.³⁶ L'aumento del prezzo del carbone a 100 lire per t a Genova e, peggio, il timore di non poterne più avere, potevano frenare lo sviluppo dell'industria, ma anche questo problema venne in linea di massima risolto nel calderone delle importazioni e nella formazione di prezzi finali crescenti. L'altro possibile limite, quello della manodopera in un paese in guerra, venne gestito con esenzioni che attizzarono l'odio verso gli operai-imboscati da parte dei contadini-combattenti, i quali favoleggiavano di salari enormi percepiti dai primi. Il Melograni ne parla ed enuncia vari argomenti per sostenere che la politica governativa perseguì consciamente l'aumento della produzione e la tranquillità della manodopera; il terzo risultato – la frattura tra contadini fanti ed operai lontani dal fronte – venne raggiunto inconsapevolmente secondo l'Autore, il quale dichiara di non aver “trovato alcun documento atto a dimostrare che la classe politica italiana fosse in grado di concepire un disegno strategico così geniale”.³⁷ In un modo o nell'altro, comunque, non c'è dubbio che la Grande Guerra segnò la grande occasione per il decollo dell'industria italiana., la quale trasse i massimi benefici dall'intervento dello stato nell'economia, accelerò i tempi delle sue trasformazioni strutturali, estese la gamma delle sue produzioni di beni strumentali.

La politica finanziaria di guerra dell'Italia non fu giudicata favorevolmente dagli economisti. Einaudi ne considerò contorto e “socialmente pericolosissimo” il cammino. Il timore di farne risentire a tutti il costo effettivo fece sì che tutte le classi sociali ne uscirono malcontente e convinte che spettasse loro dallo Stato più di quello che avevano. Tutti parlavano contro la “bardatura di guerra” che soffocava l'economia, ma appena qualcuno si muoveva per toccarla, l'insurrezione degli industriali, degli operai e dei burocrati bloccava ogni tentativo di modificarla. Col risultato che “il prevalere dei sentimenti di dipendenza dei ceti sociali dallo stato accrebbe la instabilità di questo”.³⁸

³⁶ Cfr R. Romeo, *Breve storia della grande industria in Italia*, Bologna, Cappelli, 1963; A. Caracciolo, *Aspetti particolari dell'industrializzazione per la crescita e la trasformazione della grande industria durante la guerra mondiale*, in *Lo sviluppo economico in Italia*, cit., III, pp. 187-240; Porisini, cit., pp. 34-155; *Il Novecento economico, ecc.*, cit., p. 37.

³⁷ Melograni, cit., p. 332.

³⁸ L. Einaudi, *Le condizioni economiche e gli effetti sociali della guerra*, Bari, Laterza, 1933, p. 99.

Il finanziamento della guerra dovette affrontare la copertura di una dimensione delle spese statali originate dal conflitto che nessuno aveva immaginato. Lo sforzo venne affrontato per quasi due terzi con prestiti, che diedero origine in complesso ad un debito estero di 20, 6 miliardi di lire-oro del 1913 e ad uno interno di 35: la loro consistenza complessiva equivalse a quella di due anni del reddito nazionale prebellico. Invano si sperò che il debito estero sarebbe stato condonato o compensato dalla spoliazione dei vinti, per cui non rimase che dislocare nel tempo, coinvolgendo anche le generazioni seguenti, il pagamento dei debiti originati da spese pubbliche fuori dimensione per un paese come l'Italia. Esse corrisposero “a tre anni del reddito nazionale (livello antebellico), per sei decimi pagate durante il conflitto e per quattro decimi successivamente. Oltre al danno emergente – in spesa diretta sopportata e in logorio di cespiti patrimoniali – vi fu lucro cessante dovuto all'interruzione per 5-6 anni del normale saggio di sviluppo”.³⁹ Sarebbero occorsi molti anni per riavvicinare il livello di vita italiano a quello degli altri maggiori Paesi europei.

³⁹ Tremelloni, *cit.*, pp. 296-98.

MAURIZIO SIMONCELLI

L'economia delle armi. Produzione e commercio nell'ultimo ventennio

Una premessa

La ricerca e l'analisi relative al comparto produttivo dell'industria militare devono ancora scontare delle difficoltà nel reperimento di fonti e di dati attendibili ed esaustivi. L'industria militare, infatti, essendo per la sua specificità una produzione sensibile, legata cioè ai particolari interessi della difesa e della sovranità dello Stato, è stata per lungo tempo uno di quei settori da un lato relativamente impermeabile alla trasparenza dei dati anche in relazione ad un malinteso senso di sicurezza dello Stato, dall'altro trascurato dalla maggioranza degli studiosi.

Solo in anni relativamente recenti sono stati svolti nel mondo occidentale prima e in Italia poi diversi studi in merito, grazie anche al consolidarsi di alcune fonti internazionali quali lo Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)¹, l'Istituto Internazionale di Studi Strategici (IISS) di Londra², il Bureau of International Security and Nonproliferation (ISN)³, nonché di quelle di parte industriale (come l'AeroSpace and Defence Industries Association of Europe)⁴. Per l'Italia fondamentale punto di riferimento è il "Rapporto al Parlamento del Presidente del Consiglio dei Ministri sui lineamenti di politica

¹ Il SIPRI è un istituto finanziato dal Parlamento svedese, ma autonomo e con uno staff internazionale. Svolge attività di ricerca sui conflitti e sulla cooperazione internazionale nel campo della pace e della sicurezza. Vedi <http://www.sipri.org/>

² L'IISS, fondato nel 1958, ha sede a Londra e opera basandosi anche su fonti d'*intelligence* statunitense e britannica. Vedi <http://www.iiss.org/>

³ Il Bureau of International Security and Nonproliferation (ISN), organismo governativo statunitense, dipende dal Dipartimento di Stato - Under Secretary for Arms Control and International Security e si occupa della nonproliferazione, del controllo degli armamenti e delle armi di distruzione di massa. Vedi <http://www.state.gov/t/isn/>.

⁴ L'AeroSpace and Defence Industries Association of Europe - ASD rappresenta le industrie aeronautiche, spaziali della difesa e della sicurezza in Europa in tutti i campi di interesse comu-

del governo in materia di esportazione, importazione e transito dei materiali d'armamento" (dal 1990)⁵. Per lungo tempo, come detto, il settore è rimasto avvolto in un'atmosfera di segretezza (in Italia più che altrove), rendendo non facili studi e ricerche.

Oggi pertanto, grazie al progressivo affermarsi di una cultura più partecipata e di trasparenza, è possibile svolgere analisi relativamente più precise e fondate. Relativamente poiché non esistono comunque ancora fonti ufficiali globali e lo stesso registro relativo all'Arms Trade dell'ONU non è né completo, né attendibile⁶.

I dati qui utilizzati, provenienti dalla banca dati del SIPRI (basati su fonti pubbliche e relativi ai maggiori sistemi d'arma -mezzi corazzati, navi, aerei, ecc.), permettono comunque di ricostruire in misura sufficientemente adeguata il quadro internazionale. Va evidenziato, però, che il settore delle armi leggere (pistole, fucili, esplosivi, ecc.), finanziariamente di dimensioni minori, ma comunque non trascurabile per l'importanza della sicurezza, rimane ancora parzialmente in ombra e poco analizzato.

ne con l'obiettivo di promuovere e sostenere lo sviluppo competitivo del settore. ASD ha 32 associazioni partner in 21 paesi in Europa e rappresenta oltre 2000 aziende con oltre 80.000 subfornitori, per un totale di 638.000 addetti, con un giro d'affari di oltre 120 miliardi. Vedi <http://www.asd-europe.org/content/default.asp?PageID=5>.

⁵ Tra i testi di riferimento ricordiamo in particolare l'importante annuario *Sipri Yearbook 2007: Armaments, Disarmament and International Security*, pubblicato presso l'Oxford University Press, mentre segnaliamo *The Military Balance* dell'IISS pubblicato presso l'Arundel House di Londra. Sul commercio italiano di armi leggere vedi SIMONCELLI, Maurizio (a cura), *Armi leggere, guerre pesanti. Il ruolo dell'Italia nella produzione e nel commercio internazionale*, Catanzaro, Rubbettino, 2001, pp. 246; LAGRASTA, Elisa, *Le armi del Bel Paese. L'Italia e il commercio internazionale di armi leggere*, Roma, Ediesse, 2005, pp. 94, ambedue pubblicazioni dell'Istituto di ricerche internazionali Archivio Disarmo (Roma). Vedi anche BONAIUTI, Chiara – LODOVISI, Achille (a cura), *Il commercio delle armi. L'Italia nel contesto internazionale*, Milano, Jaca Book, 2004, pp. XIX-390; idem, *Le spese militari nel mondo: il costo dell'insicurezza*, Milano, Jaca Book, 2006, p. 359.

⁶ Il Registro ONU comprende sette categorie di maggiori sistemi d'arma convenzionali (carri armati, veicoli corazzati, sistemi d'artiglieria di grosso calibro, aerei da combattimento, elicotteri, navi e sottomarini, missili e lanciamissili). Le informazioni sono state fornite una o più volte dagli Stati membri delle Nazioni Unite. Il Registro, operativo dal 1992, comprende la maggior parte del commercio mondiale di armi delle suddette categorie. Vedi <http://disarmament2.un.org/cab/register.html>. Per consultare la banca dati on line vedi http://disarmament.un.org/UN_REGISTER.NSF.

In generale, dal punto di vista economico, proprio in quanto legata a forniture per la difesa, l'industria militare ha come pressoché esclusivo cliente in primo luogo il governo nazionale, acquisendo pertanto delle caratteristiche aziendali del tutto peculiari. Infatti l'industria militare opera su commesse predefinite da accordi con i vertici delle forze armate nell'ambito di piani pluriennali, i cui costi finali possono differire anche significativamente da quelli preventivi. Contemporaneamente, le esportazioni verso altri clienti (per lo più governativi) servono da un lato ad abbattere i costi produttivi e a procurare preziosi introiti, dall'altro (soprattutto per le grandi potenze) come strumento d'influenza politica.

Le esigenze di difesa e di sicurezza, unite agli sviluppi tecnologici, creano pertanto condizioni di mercato particolare, ben diverse da quello civile. In tal senso, diversamente dal mercato civile, si possono notare andamenti con picchi e punti di flesso più elevati sia nei fatturati, sia nell'export di queste aziende, in quanto legate a specifiche commesse e/o situazioni contingenti (ad es., un incremento delle spese militari o un conflitto in corso).

Dalla guerra fredda alla caduta del muro

Durante quella fase storica denominata "guerra fredda", in cui le due superpotenze (con le rispettive alleanze militari della NATO e del Patto di Varsavia) si sono fronteggiate con un grande dispiego di uomini e di mezzi, pur senza mai scontrarsi veramente sul teatro di battaglia, la produzione ed il commercio degli armamenti hanno conosciuto un'espansione senza precedenti storici. Questa incessante domanda quantitativa e qualitativa di sistemi d'arma era direttamente legata alla cosiddetta corsa agli armamenti in ambito sia convenzionale, sia nucleare.

Inoltre, tale fenomeno ha coinvolto in queste tensioni e conseguentemente nella richiesta di armamenti anche aree del pianeta apparentemente lontane ed estranee ai territori dei due blocchi, dall'Afghanistan al Vietnam, dall'Africa all'America latina, soprattutto nella difficile fase della decolonizzazione e nei numerosi conflitti ad essa conseguenti.

In questo periodo, il mercato mondiale, infatti, vedeva come principali esportatori proprio quattro dei cinque membri permanenti del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, cioè Stati Uniti e URSS, seguiti ad una certa distanza da Francia e Gran Bretagna. Queste quattro grandi potenze industriali detenevano

complessivamente circa l'80% del mercato sin dal secondo dopoguerra⁷.

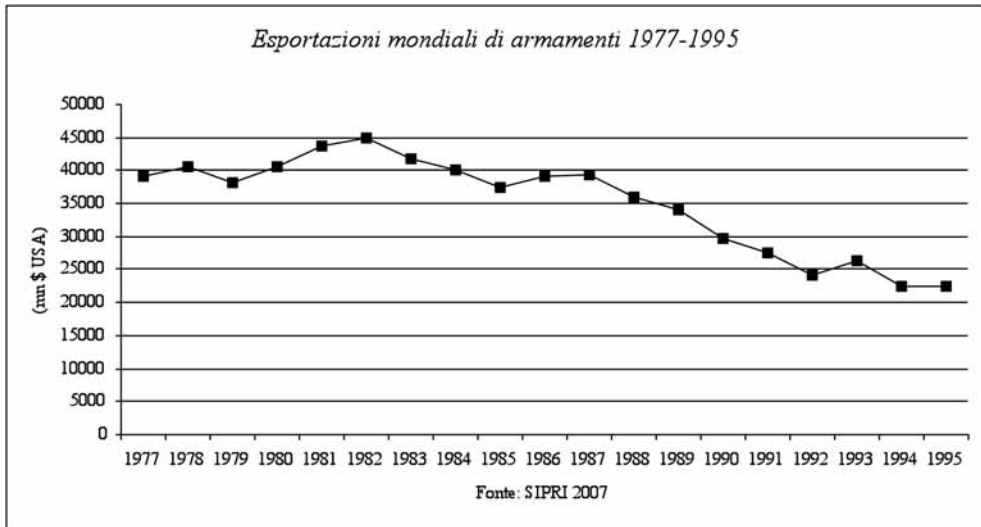
I dati a disposizione confermano questo trend espansivo: nel 1977 sono state esportate armi per 39.000 milioni di dollari sino ad arrivare al picco dei quasi 45.000 milioni di dollari del 1982⁸.

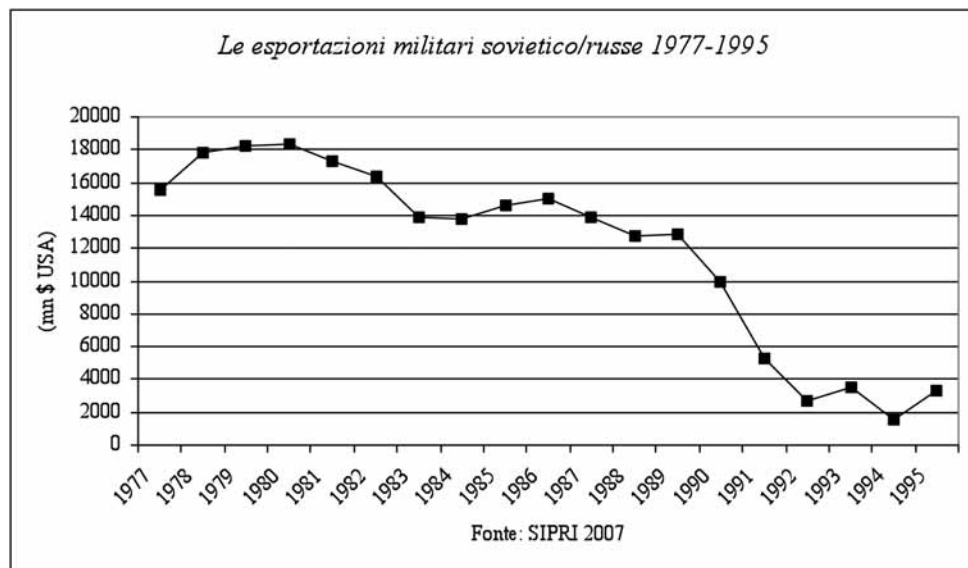
Da questo momento in poi, anche in relazione ai successivi, mutati rapporti Est-Ovest conseguenti alla nuova politica del leader sovietico Gorbaciov (Segretario Generale del Partito Comunista dell'Unione Sovietica dal 1985 al 1991 e poi anche Capo dello Stato dal settembre 1988), si assiste ad un lento, ma costante decremento dell'export mondiale, che nel 1990 tocca i 29.800 milioni di dollari per scendere costantemente sino al massimo punto di flesso del 2000.

La persistente contrazione del mercato degli anni Ottanta e Novanta, connessa al succitato mutato quadro internazionale, era legata anche alla conseguente riduzione delle spese per la difesa che hanno avuto un effetto deprimente sull'export militare, in parallelo all'esplosione della crisi del debito estero dei Paesi in via di sviluppo. Infatti, analizzando i dati relativi agli anni a cavallo tra la fine degli anni Ottanta e i primi anni Novanta, è rilevabile tale contrazione. Infatti si passa dai 43.786 milioni di dollari del 1981 ai 37.352 del 1985, ai 29.815 del 1990 sino ai 22.353 del 1995, con un decremento costante che praticamente dimezza in un quindicennio il volume delle esportazioni.

⁷ Oltre ai diversi *SIPRI Yearbook* per il quadro internazionale, per l'Italia vedi anche SIMONCELLI, Maurizio, *Armi, affari, tangenti. Ascesa e declino dell'industria militare italiana tra il 1970 e il 1993*, Roma, Ediesse, 1994, pp. 115. BATTISTELLI, Fabrizio, *Armi: nuovo modello di sviluppo?*, Einaudi, Torino, 1980, pp. 414.

⁸ *SIPRI Arms Transfers Database 2007*.





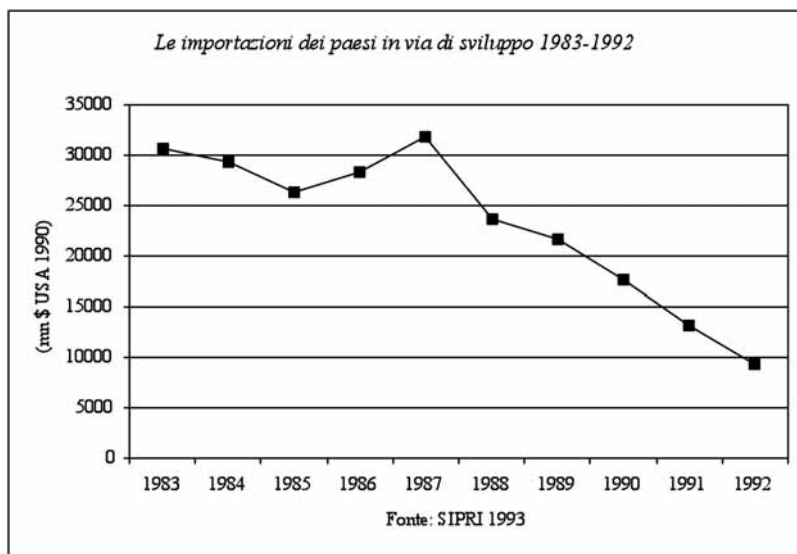
Come si accennava precedentemente, le forti spese militari, connesse al confronto tra i due blocchi, hanno dapprima stimolato una sovrapproduzione militare, che successivamente ha risentito del disgelo e del nuovo clima internazionale a partire dalla seconda metà degli anni Ottanta.

In particolare, le esportazioni verso i paesi in via di sviluppo, legate in quella prima fase alla diffusa conflittualità locale e sostenute anche dai finanziamenti dei paesi esportatori, come detto, hanno conosciuto poi una significativa contrazione nel giro di pochi anni, in relazione sia a motivi geopolitici (crisi dell'URSS e sua implosione), sia all'esplosione dell'insolubilità del debito estero. In particolare, tale contrazione dell'export verso i paesi in via di sviluppo fu significativa: infatti, come rilevava il SIPRI Yearbook 1993, si era passati dai 30.584 milioni di dollari del 1983 (due terzi del commercio mondiale, che ammontava a 45.000 milioni) ai 9.320 del 1992, anno in cui l'intero mercato mondiale si posizionava su appena 18.405 milioni⁹.

⁹ Vedi p. 476 di STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE, *Sipri Yearbook 1993: World Armaments and Disarmament*, Oxford, Oxford University Press, 1993, p. XXIX-834.

Va notato che, nel periodo preso in considerazione, le importazioni di armamenti da parte dei paesi industrializzati all'inizio rappresentavano circa un terzo del totale (14.442 milioni di dollari), mentre alla fine ne costituivano circa il 50%, pur essendosi contratte anch'esse in termini assoluti (9.086 milioni di dollari), evidenziando la forte crisi del mercato in atto soprattutto nei paesi in via di sviluppo.

Questa fase di crisi ha avuto effetti assai pesanti nei confronti dei sistemi produttivi degli stati esportatori, modificandone drasticamente gli assetti, dato che parallelamente al calo del mercato internazionale si ebbe una diminuzione generalizzata delle spese militari prolungatasi nella prima metà degli anni Novanta.



Dall'implosione dell'URSS al XXI secolo

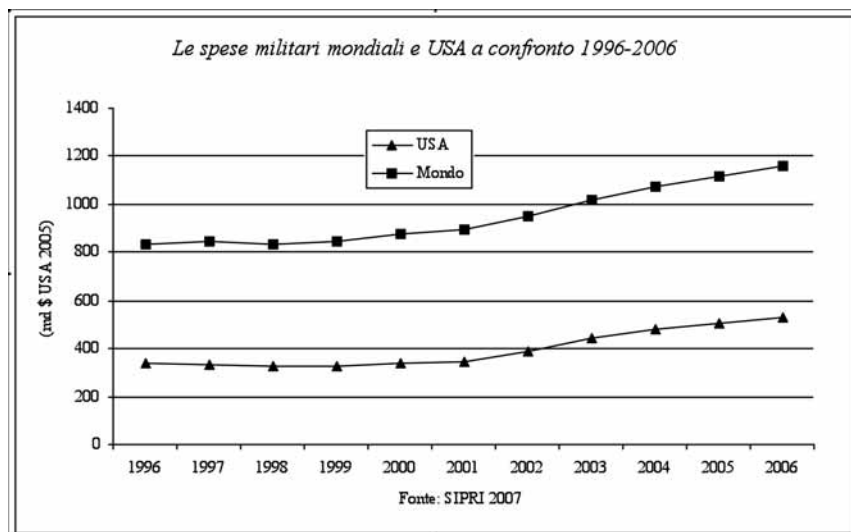
Solo dalla fine degli anni Novanta in poi si assistette ad una progressiva inversione di rotta con una ripresa costante delle esportazioni, sino ad incremento del 45% circa nell'arco temporale compreso tra il 2000 e il 2007, passando da 18.117 a 26.716 milioni di dollari¹⁰.

¹⁰ *Ibidem.*

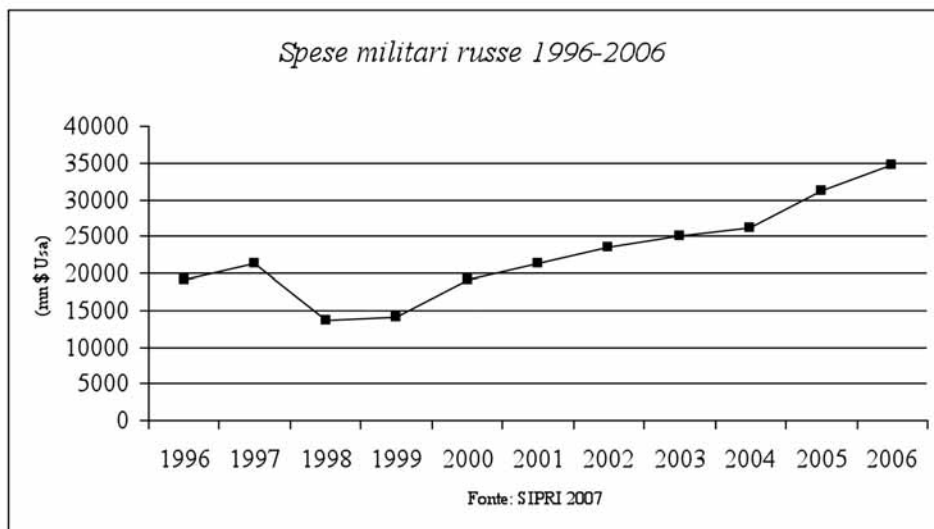
Va sottolineato come i segnali di una ripresa del settore commerciale a livello mondiale siano rilevabili già tra il 2000 (18.117 milioni di dollari) e il 2001 (18.683 milioni di dollari), con una lieve, ma significativa sfasatura temporale rispetto alla vicenda dell'attentato di AlQaeda contro le Twin Towers di New York del settembre 2001.

A questo proposito va evidenziato come la spesa militare svolga ovviamente un ruolo fondamentale nella ripresa del settore. Infatti, dal 1996 in poi si rileva globalmente una lenta, ma costante ripresa della spesa militare mondiale, che dapprima si stabilizza verso la seconda metà degli anni Novanta per poi riprendere a crescere.

In particolare, a conferma dell'importante ruolo svolto dalle spese per la difesa di Washington rispetto alle dinamiche dell'intero settore, si nota un deciso incremento del budget militare del Pentagono soprattutto a partire dall'anno 1999, con un passaggio dai 328.600 milioni di dollari Usa del 1998 ai 342.000 del 2000, ai 345.000 del 2001 e ai 387.000 del 2002 sino ai 529.000 del 2006¹¹. Va pertanto rilevato il fatto che già l'amministrazione democratica di Clinton aveva avviato l'incremento della spesa militare, ulteriormente accresciuto dalla nuova amministrazione repubblicana di G. W. Bush dal gennaio 2001.



¹¹ Le cifre sono a prezzi costanti del 2005. Vedi *The SIPRI Military Expenditure Database* in http://first.sipri.org/non_first/milex.php.



I primi quindici paesi con le più elevate spese militari nel 2006

Stato	Md \$ Usa 2005	Spese pro capite	% spese mondiali	% popolazione mondiale
1. USA	528,7	1.756	46	5
2. Gran Bretagna	59,2	990	5	1
3. Francia	53,1	875	5	1
4. Cina	49,5	37	4	20
5. Giappone	43,7	341	4	2
6. Germania	37	447	3	1
7. Russia	34,7	244	3	2
8. Italia	29,9	514	3	1
9. Arabia Saudita	29	1.152	3	-
10. India	23,9	21	2	17
11. Corea del Sud	21,9	455	2	1
12. Australia	13,8	676	1	-
13. Canada	13,5	414	1	-
14. Brasile	13,4	71	1	3
15. Spagna	12,3	284	1	1
<i>Subtotale dei primi quindici</i>	<i>963,7</i>		<i>83</i>	<i>56</i>
<i>Totale mondiale</i>	<i>1.158</i>	<i>177</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Nota: in miliardi di \$ USA 2005.

Fonte: STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE, *Sipri Yearbook 2007: Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford, Oxford University Press, 2007, p. 752.

Gli Stati Uniti, attualmente impegnati in ben due guerre e con una proiezione delle proprie forze armate disseminate in centinaia di basi all'estero, coprono da soli il 46% delle spese militari mondiali, a fronte di quote assai minori di altre rilevanti potenze come la Gran Bretagna e la Francia (5%), la Cina e il Giappone (4%).

Se poi consideriamo la spesa militare rispetto al PIL, si nota che gli Usa spendono attualmente circa il 3.04%, mentre altri paesi occidentali (quali il Regno Unito, la Francia, l'Italia e il Canada, ad es.) mostrano percentuali assai più contenute (rispettivamente 2.4%, 2.5%, 2.1% e 1.02), in modo analogo all'altra grande potenza della Cina (2.05%). Di particolare rilievo è, invece, la Russia di Putin (4%) che, a fronte di una situazione economica non ancora florida, si sta impegnando nuovamente in una politica di riarmo,

Come si può notare dalla tabella, nel 2006 il livello della spesa comunque appare significativamente differente tra il colosso statunitense e tutti gli altri paesi con le più elevate spese militari, Russia compresa, a testimonianza di realtà profondamente diverse. Infatti, alcuni dei paesi presenti tra i primi quindici con i maggiori budget per la difesa sono impegnati nell'ambito della NATO, altri in processi di riarmo a fini geopolitici su scala locale o globale.

La ripresa della crescita delle spese per la difesa svolge, come detto, un sicuro effetto di volano sull'industria militare, stimolando la produzione e il relativo commercio (mentre tra gli studiosi si trascina da tempo il dibattito se e come questo fenomeno influenzi anche il settore civile¹²).

Alle soglie del XXI secolo, in linea di massima, come già detto, si può affermare che in generale la produzione militare è principalmente monopolio di cinque grandi Stati (Russia, USA, Gran Bretagna, Francia e Germania), in quanto

¹² Tra i tanti contributi vedi GALBRAITH, John Kenneth, *Il capitalismo americano*, Ed. di Comunità, Milano, 1965; GRASSINI, Maurizio (a/c), *Effetti economici della spesa della Difesa in Italia: rapporto di ricerca*, Roma, Centro Militare di Studi Strategici - Rivista Militare, 1990, p. 70; GUARINO, Giuseppe, *I soldi della guerra. Gli Stati Uniti: spesa militare, innovazione, economia globale*, Milano, Mondadori, 2006, p. 173; MELMAN, Seymour, *Capitalismo militare: Il ruolo del Pentagono nell'economia americana*, Torino, Einaudi, 1972, XL-285; IDEM, *Guerra S.p.A. L'economia militare e il declino degli Stati Uniti*, Città Aperta, 2006, p. 181; PIVETTI, Massimo, *Armamenti ed economia: gli effetti della spesa militare e della produzione di armamenti nell'economia americana*, Milano, Angeli, 1969, p. 142; SIMONCELLI, Maurizio, *Implicazioni economiche del disarmo e riconversione verso il mercato civile (Il dibattito e le ricerche in Italia e in altri Paesi)*, Servizio Studi del Senato della Repubblica, 1992, p. 95.

l'80% del mercato mondiale è controllato da essi. Altri paesi (tra cui l'Italia, il Canada, l'Olanda, la Cina, la Svezia, l'Ucraina, Israele ecc.) si dividono oggi il resto della cosiddetta torta.

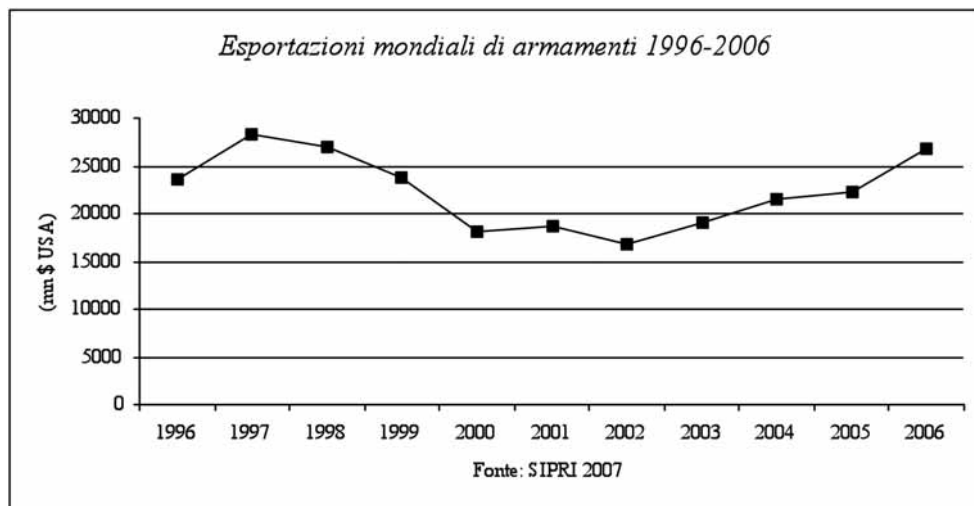
I primi dieci paesi esportatori di maggiori sistemi d'arma 2006

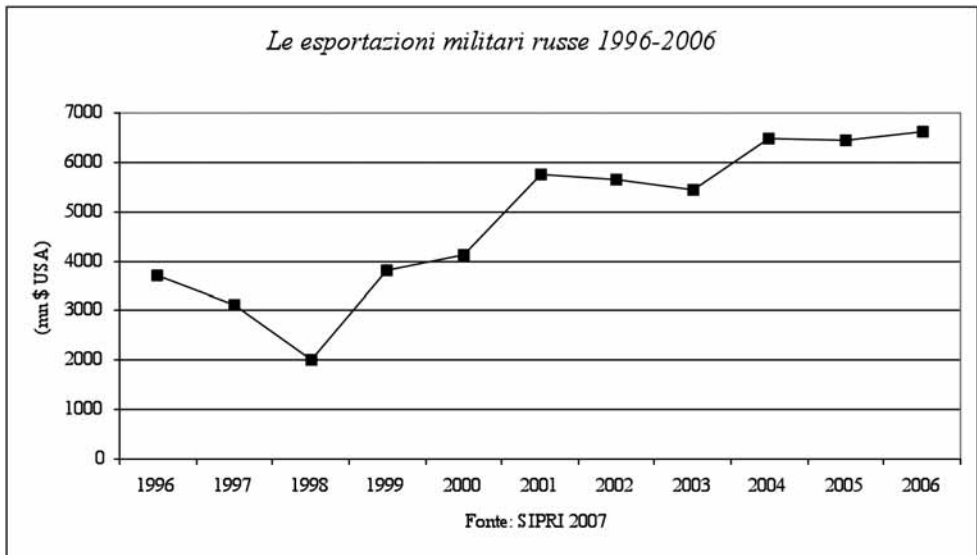
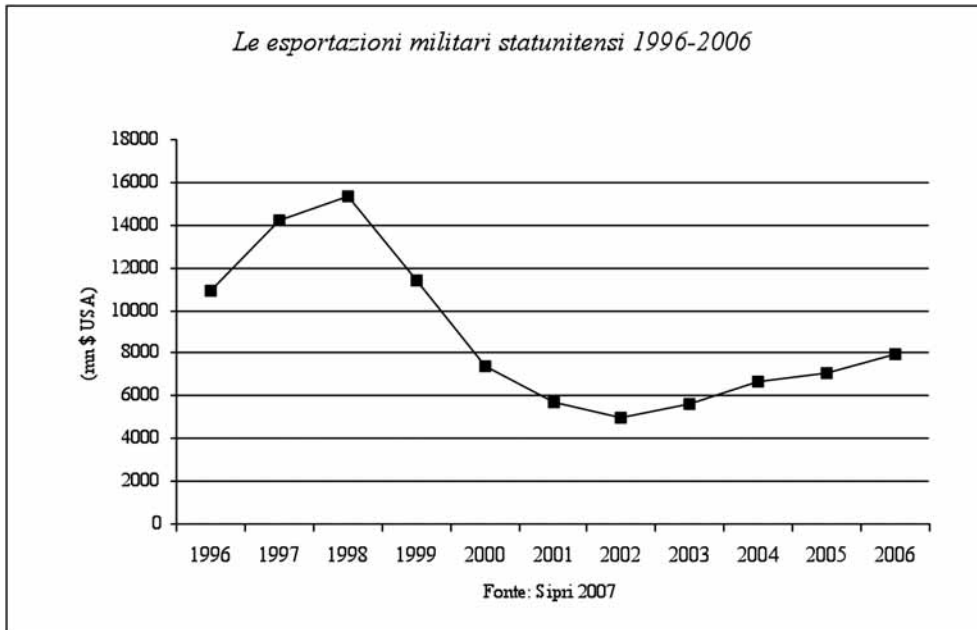
<i>Graduatoria 2006</i>	<i>Fornitori</i>	<i>mn \$ Usa</i>	<i>Totale export 1977-2006</i>
1	USA	7929	324650
2	Russia	6623	280824
3	Francia	3850	64770
4	Germania	1557	50519
5	Olanda	1481	14448
6	Gran Bretagna	1063	47275
7	Italia	860	21095
8	Spagna	803	4715
9	Cina	564	29752
10	Svezia	472	8260
	Totale	25202	846308
	Altri	1514	67555
	Totale mondiale	26716	913863

Nota: per maggiori sistemi d'arma s'intendono mezzi corazzati, navi, aerei, ecc.

Le cifre sono espresse in milioni \$ USA

Fonte: SIPRI Arms Transfers Database 2007





Comunque, ancora una volta, per quanto riguarda le esportazioni militari, USA e Russia (erede dell'URSS) rappresentano i due colossi del settore. In particolare, queste due potenze, e soprattutto gli Stati Uniti, grazie alle elevate spese per la difesa e agli introiti finanziari derivanti dalle esportazioni, contribuiscono in modo significativo allo sviluppo di una ricerca tecnologica avanzatissima nel settore militare, che li pone ai primi posti nel mondo. Infatti, si valuta che negli USA circa il 30% degli scienziati e degli ingegneri impegnati nel settore della ricerca e dello sviluppo scientifico siano legati ad industrie di tipo militare. Secondo la National Science Foundation, ben il 52,7% dei fondi destinati allo sviluppo scientifico, circa 46 miliardi di dollari, è indirizzato al settore difesa.

Se pertanto nel quarantennio postbellico l'export in generale era indirizzato significativamente e in forma diffusa verso i Paesi in via di sviluppo, negli anni più recenti si notano delle trasformazioni di questi flussi, volti soprattutto verso la Cina e l'India, i due colossi asiatici emergenti, che parallelamente al loro sviluppo economico incrementano le spese per la difesa, e l'area medio-orientale, permanentemente in tensione. In particolare, la Cina¹³, nel frattempo, ha incrementato anch'essa le spese per la difesa, passando dai 23.800 milioni di dollari del 2000 ai 36.600 del 2003 sino ai 49.500 del 2006, mentre l'India alle stesse date è passata dai 17.697 milioni di dollari ai 18.664 sino ai 23.933.

La questione delle armi leggere

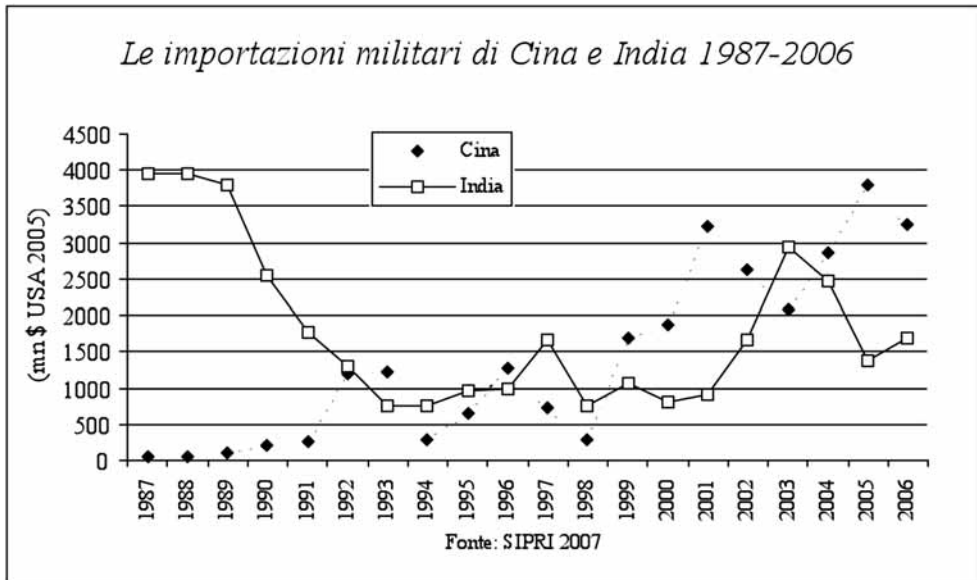
Un altro aspetto che va segnalato è quello relativo al particolare mercato delle armi piccole e leggere (pistole, fucili, mitragliatrici, bazooka, bombe a mano, mine, munizioni, ecc.), che vengono largamente utilizzate nelle cosiddette guerre dimenticate (cioè, oltre quelle note dell'Iraq e dell'Afghanistan, quelle in Cecenia, Darfur, Aceh, Corno d'Africa, Congo, Colombia ecc.). Di queste armi, definite le vere armi di distruzione di massa dall'ex Segretario Generale delle Nazioni Unite, Kofi Annan, se ne valuta una circolazione nel mondo relativa a circa 640 milioni di pezzi, una ogni dieci abitanti del pianeta. Esse sono le indiscusse protagoniste dei cosiddetti "conflitti a bassa intensità", per le loro caratteristiche: di modeste dimensioni, economiche, facili da reperire sul mercato nero e dell'usato, semplici da montare e utilizzare, adatte anche ai bambini soldato.

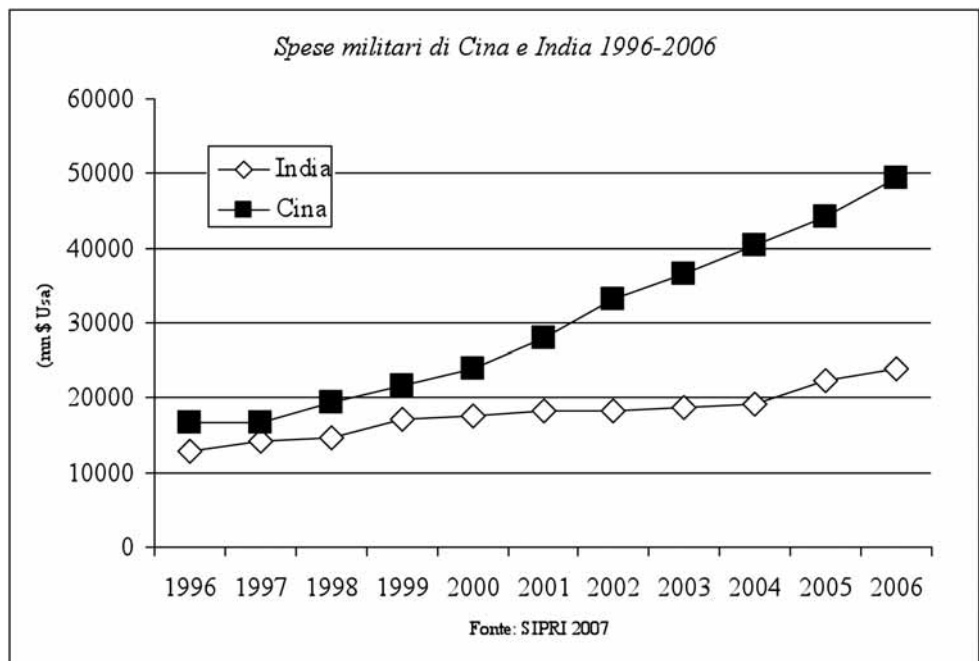
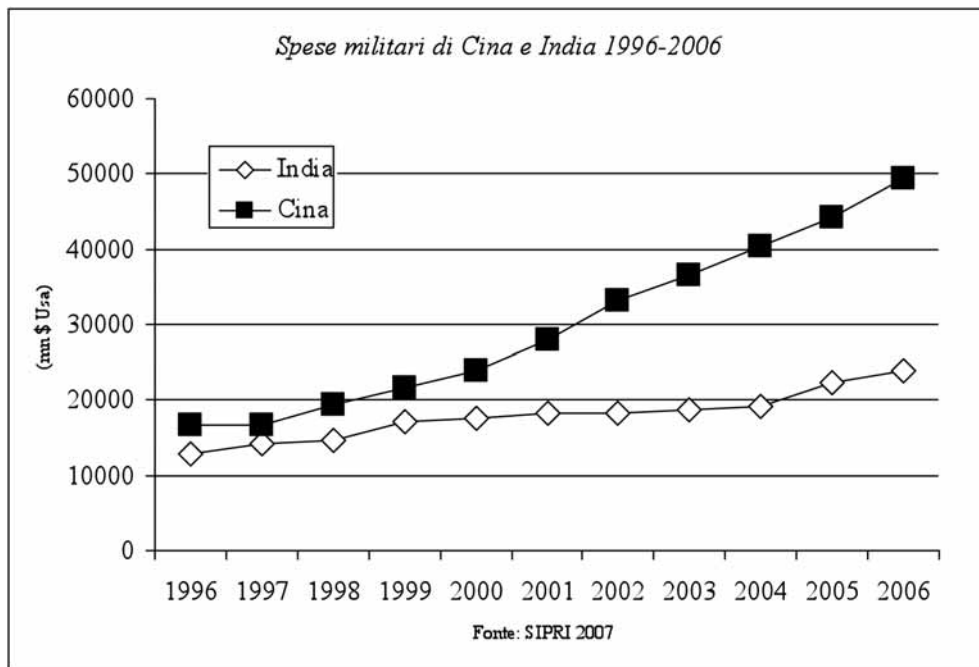
¹³ Già oggetto di embargo sulla vendita di armi dal 27 giugno 1989 da parte dell'Unione Europea (ancora vigente).

I primi quindici importatori mondiali di armamenti 2000-2006

(milioni di \$ USA 2005 a prezzi costanti)

Stato	2000	2006	2000-2006
Cina	1874	3261	19717
India	813	1692	11870
Grecia	650	1452	8590
Emir. Arabi Uniti	309	2439	7540
Corea del Sud	1266	1292	5733
Australia	366	777	5073
Egitto	826	538	4702
Turchia	1039	486	4418
GB	810	463	4170
Israele	364	994	4059
Iran	400	891	3518
Taiwan	598	624	3202
USA	268	419	2941
Giappone	438	392	2931
Pakistan	160	309	2609

Fonte: *Sipri Yearbook 2007*



Anche se il valore complessivo di questo settore non è particolarmente elevato, si stima che costituisca circa il 10-20% del commercio mondiale di armamenti, per un valore stimato tra i 5 e i 10 miliardi di dollari annui. Occorre parlare solo di stime dato che da un lato non si sa con certezza la quantità di pezzi venduti, dall'altro circa il 40% del commercio globale delle armi leggere è illegale. L'unico dato certo è il tasso di crescita delle vendite, superiore a quello del valore globale delle esportazioni, valutato pari al 10-11% l'anno dalla Divisione statistica dell'Onu, sulla base dei dati tratti dalle statistiche internazionali del commercio con l'estero.

L'incertezza dei dati è legata anche a due cause principali: la vendita a basso prezzo di alcune armi (come i vari tipi di AK 47, il noto fucile d'assalto russo Kalashnikov) e le forniture gratuite da parte di alcuni Paesi ad altri per ridurre le spese di smantellamento o di manutenzione degli armamenti obsoleti. Caso esemplare è stata la Germania, che ha fornito alla Turchia 304.000 Kalashnikov, nonché 106.000 milioni di munizioni provenienti dagli arsenali dell'ex Repubblica Democratica Tedesca.

Tra l'altro, i dati elaborati dalle Nazioni Unite, poi, evidenziano un fatto anomalo: i valori globali delle esportazioni sono sistematicamente superiori a quelli delle importazioni. Questo divario può essere imputato solo in minima parte al ritardo con cui i singoli paesi trasmettono i dati, poiché in realtà esso è il principale indicatore della prassi dei Paesi acquirenti di nascondere buona parte delle transazioni effettuate.

Le trasformazioni negli assetti produttivi

Va ricordato che le industrie a produzione militare si sono sviluppate, per lungo tempo, operando al massimo dei costi e dei sussidi, in un mercato che di fatto potremmo definire protetto. Il costo elevato del lavoro, la manodopera altamente professionale per la specifica attenzione alla qualità del prodotto e alle esigenze militari, tempi produttivi prolungati, tecnologie "dedicate", sono tutti elementi peculiari che rendono tali industrie sì altamente specializzate, ma anche scarsamente flessibili. Infine, la stessa struttura organizzativa e la cultura manageriale orientata al prodotto, ma non al mercato, sono disabitate ad operare in condizioni di forte competitività¹⁴.

¹⁴ Vedi la comunicazione di Gianni Alioti della FIM-CISL Nazionale al Seminario su "Le armi, le industrie e le banche. La possibile conversione" (Ciampino - Roma, 9 gennaio 2006).

Se nella seconda metà del XX secolo si è assistito ad uno sviluppo disordinato (soprattutto in Occidente) di una serie di aziende belliche, anche con duplicazioni produttive all'interno dello stesso Paese, a partire dalla fine del bipolarismo si è assistito ad un processo di ristrutturazione e di accorpamento radicale, che ha portato negli Stati Uniti, in Europa occidentale ed anche in Russia a nuovi assetti societari, fondati su una vasta razionalizzazione con una riduzione numerica dei soggetti e con una loro prevalente privatizzazione.

Dal punto di vista storico, questo fenomeno risente delle trasformazioni del quadro internazionale. Infatti, la fase espansiva, durata alcuni decenni nella seconda metà del XX secolo, è connessa, come accennato, ai processi di decolonizzazione da un lato e al bipolarismo (NATO/Patto di Varsavia) dall'altro, con una conflittualità concentrata nell'area dei Paesi in via di sviluppo di tipo a bassa intensità (senza l'uso di maggiori sistemi d'arma) e per lo più asimmetrici (eserciti governativi contro forze irregolari).

Successivamente, nel corso degli anni Novanta, la fine del confronto Est-Ovest ha portato ad una riduzione delle spese militari, alla scomparsa di un'alleanza internazionale (Patto di Varsavia) e ad una contrazione degli acquisti di armamenti, tutti fenomeni che hanno di fatto costretto il settore ad una razionalizzazione ed ad una ristrutturazione senza precedenti. Nella sola Europa occidentale (come in Italia) è andata persa circa la metà dei posti di lavoro.

Infatti, nel corso degli anni a cavallo tra la fine del XX secolo e gli inizi del XXI secolo le industrie del settore conoscono un processo di razionalizzazione che porta negli Stati Uniti ad una concentrazione in quattro grandi gruppi (Boeing, Lockheed-Martin, Northrop Grumman, Raytheon) e in Europa ad altri quattro grandi gruppi (Finmeccanica, EADS, Bae Systems, Thales), questi ultimi peraltro connessi tra loro attraverso una serie di partecipazioni incrociate.

Questo processo conduce alla creazione di alcuni giganti del settore, che appare ormai dominato da gruppi europei e soprattutto statunitensi. Non è casuale, infatti, che tra i primi grandi gruppi industriali mondiali vi siano per lo più società statunitensi.

Per quel che riguarda il quadro europeo, secondo il Rapporto annuale dell'AeroSpace and Defence Industries Association of Europe, il settore nel 2004 in Europa occupava 601 mila persone con un fatturato complessivo di 104 miliardi di euro (di cui il 50,5% nel militare e il 49,5% nel civile) e con 13,2 miliardi di euro investiti nella ricerca e sviluppo. Il fatturato complessivo andava

Tab. n° 2 – Le prime dodici aziende mondiali a produzione militare (mn \$)

<i>Società</i>	<i>Stato/Regione</i>	<i>Tot. vendite 2004</i>	<i>Tot. Vendite 2005</i>	<i>Occupati</i>
1. Boeing	USA	27500	28050	153000
2. Northrop Grumman	USA	25970	27590	123600
3. Lockheed Martin	USA	26400	26460	135000
4. Bae Systems	GB	19840	23230	100000
5. Raytheon	USA	17150	19800	80000
6. General Dynamics	USA	15150	16750	72200
7. Finmeccanica	Italia	7130	9800	56600
8. EADS	Europa	9470	9580	113210
9. L-3 Communications	USA	5970	8970	59500
10. Thales	Francia	8950	8940	53370
11. United Technologies	USA	6740	6840	222200
12. SAIC	USA	4670	5060	42400
13. MBDA	Europa	3850	4080	10600
14. DCN	Francia	3240	3520	12200
15. Rolls Royce	GB	3310	3470	36200

Fonte: Sipri Yearbook 2006-2007.

così ripartito: 70% industria aeronautica (37% militare e 63% civile), 5% industria spaziale (13% militare e 87% civile), 25% sistemi di difesa navali e terrestri (100% militare).

Due anni dopo, nel 2006, il settore comprendeva circa 638.000 occupati totali, di cui 448.000 nell'aeronautica, 98.000 nei sistemi di difesa terrestre, 63.000 in quello militare navale e 28.000 nello spaziale, con ordini per 176,9 miliardi € e investimenti per R&S 13,7 miliardi €.

Entrando nel dettaglio, tra il 2005 e il 2006, nello specifico settore aeronautico gli addetti sono passati da 430.000 a 448.000, mentre sono calati gli ordini del 20,8% (da 164,8 a 130,5 miliardi di euro) e gli investimenti per R&S dal 12,3% all'11,84%. In quello spaziale gli addetti sono passati da 27.884 a 28.863. Nel campo dei sistemi di difesa terrestre, abbiamo un incremento occupazionale dai 25.000 ai 28.000 addetti e degli investimenti per R&S dal 6% all'8%, mentre nel campo dei sistemi di difesa navale si ha un incremento occupazionale dai 60.500 ai 63.000 addetti e degli investimenti per R&S dal 10%

all'11%. Va, però, debitamente sottolineato come questi dati relativi al 2005 e al 2006 si riferiscano ai quindici principali produttori EU, nonché alla Repubblica Ceca, alla Norvegia, alla Polonia, alla Svizzera e alla Turchia.

Facendo attenzione alle dinamiche sul lungo periodo, però, Gianni Alioti (FIM-CISL nazionale), nel 9 gennaio 2006, metteva in rilievo che “*mentre il fatturato a valori costanti è in pratica raddoppiato negli ultimi 25 anni, l'industria aerospaziale è passata da 579 mila a 445 mila occupati dal 1981 al 2004. Se analizziamo cosa è successo in questo settore per la parte militare (35,6% del fatturato), il risultato è sorprendente: i lavoratori sono passati nello stesso periodo da 382 mila a 158 mila (il 60% in meno); mentre l'occupazione in campo civile è cresciuta da 197 mila a 287 mila (+ 45%). Anche nel settore spazio dai quasi 35 mila occupati raggiunti nel 2001 si è scesi intorno ai 31 mila del 2004. Purtroppo non disponiamo dei dati storici per il comparto dei sistemi di difesa navali e terrestri. Ma è sufficientemente indicativo il fatto che, mentre nel 2004 il fatturato di questo specifico comparto in Europa, legato interamente alle commesse militari, è cresciuto del 3% (da 26 a 26,8 miliardi di euro), l'occupazione nello stesso periodo sia scesa, viceversa del 5,6%, passando da 165 mila a poco più di 155 mila persone*”¹⁵.

Secondo Alioti, la contrazione dell'occupazione a fronte della crescita del fatturato è da imputare a diversi fattori, il primo dei quali è comune a tutti gli altri settori dell'industria manifatturiera. E' praticamente la cosiddetta *competitiveness*, cioè l'incremento costante del fatturato per addetto, cresciuto tra il 1980 e il 2003 nell'industria aeronautica mediamente del 4% all'anno (passando da 115 mila a 180 mila euro per occupato dal 1991 al 2003).

Il secondo fattore è relativo proprio all'industria militare e viene definito tecnicamente “disarmo strutturale”. E' una conseguenza sia dell'innovazione tecnologica incorporata nei nuovi sistemi d'arma (dai nuovi materiali alla microelettronica) e nei processi di produzione (automazione integrata e flessibile), sia degli aumenti dei costi di ricerca, sviluppo e fabbricazione. Ne consegue, perciò, un aumento dei costi unitari per sistema d'arma, cioè, a parità di spesa, una diminuzione della quantità d'armi acquistabile dalle Forze Armate. Tale tendenza porta ad una contrazione dei volumi (non del valore) di mercato e ad un'ulteriore sovracapacità produttiva dell'industria militare europea.

Sempre secondo Alioti, va aggiunto un terzo fattore, anche questo comune al

¹⁵ *Ibidem*.

resto dell'industria, che consiste nella riduzione del numero di occupati in conseguenza dei processi di fusione, ristrutturazione ed innovazione tecnologica in atto su scala europea e mondiale, connessi ai processi di integrazione regionale e della globalizzazione.

In Europa occidentale, le importanti trasformazioni in atto, legate sia al processo d'integrazione dell'UE, sia all'allargamento della NATO, hanno ulteriormente influenzato in modo significativo il quadro produttivo arrivando dapprima alla costituzione dell'OCCAR (*Organisation conjointe de coopération en matière d'armement*), che dal 1998 è un'agenzia di *procurement* dotata di autonomia amministrativa, finanziaria e contabile, e capace di concludere contratti per conto di tutti i Paesi partecipanti (Francia, Germania, Regno Unito, Italia, Belgio e Spagna). Altri stati europei possono partecipare a programmi gestiti dall'OCCAR, pur non essendone membri, come nel caso della Turchia, dell'Olanda e del Lussemburgo.

Successivamente è stata istituita l'Agenzia europea per la difesa, creata nel 2004 nell'ambito della Politica Europea in materia di Sicurezza e di Difesa dell'Unione Europea, che, secondo quanto dichiarato ufficialmente, si prefigge di sviluppare le capacità di difesa nel settore della gestione delle crisi, di promuovere e rafforzare la cooperazione europea nel settore degli armamenti, nonché di rafforzare la base industriale e tecnologica di difesa europea, di creare un mercato europeo competitivo dei materiali di difesa e di promuovere la ricerca.

Il quadro italiano

Le trasformazioni suddette hanno interessato anche l'Italia, che ha visto modificarsi radicalmente sia i suoi tradizionali assetti, sia i suoi flussi d'esportazione. L'Italia infatti, per lungo tempo si è basata principalmente su una struttura tripolare (con IRI ed EFIM pubbliche e la FIAT privata), a cui si aggiungevano altre aziende minori. A partire dagli anni Novanta tale assetto è mutato radicalmente, attraverso la costituzione di un polo unico per la difesa (Finmeccanica) e l'avvio di una serie di accordi e di intese a livello internazionale, mirate ad un accrescimento dell'offerta produttiva incentrata oggi sull'elevata qualità tecnologica invece che sul medio livello e sul basso costo (come nei decenni precedenti).

La Finmeccanica opera in quasi tutti i settori della difesa e occupa circa 58.000 addetti, con ricavi all'80% provenienti proprio dal settore dell'Aerospazio, Difesa e Sicurezza.

Struttura della Finmeccanica

Aeronautica	Elicotteri	Spazio	Elettronica per la difesa	Sistemi di difesa	Energia trasporti
Alenia Aeronautica AleniaAeronavali AleniaAermacchi ATR	AgustaWestland	Thales Alenia Space Telespazio	SELEX Sensor and Airborne Systems - Galileo Avionica - SELEX Sensor and Airborne Systems U.K. SELEX Communications SELEX Sistemi Integrati SELEX Service Management Elsag Datamat Orizzonte Elettronica	MBDA Oto Melara WASS	Ansaldo Energia Ansaldo Breda Ansaldo STS FATA

Fonte: <http://www.finmeccanica.it/Holding/IT/Corporate/Profilo/Struttura/index.sdo>

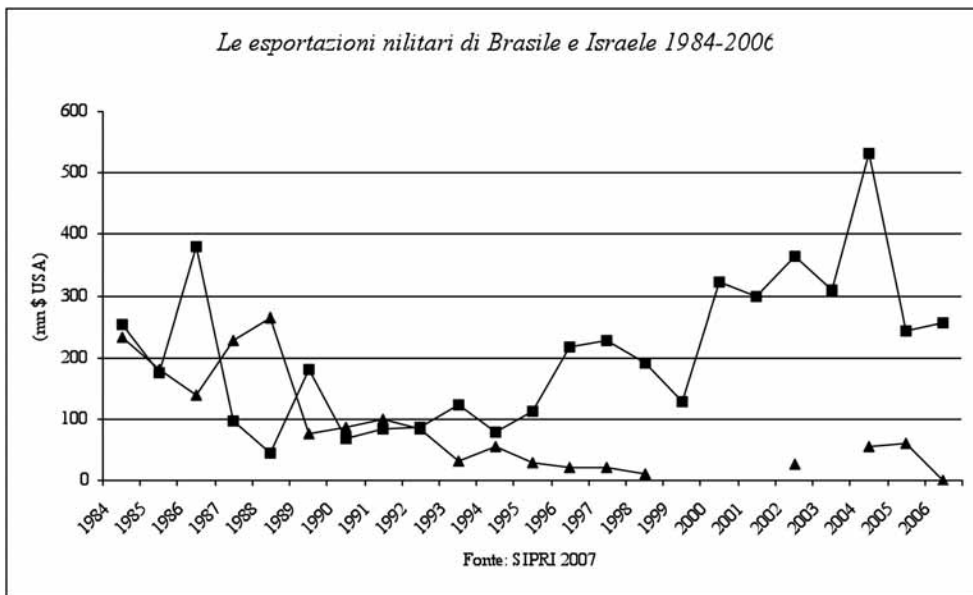
Oltre alla Finmeccanica, vanno ricordate anche la Fincantieri (operante nella costruzione, riparazione e ammodernamento di navi mercantili, militari e unità da diporto di grandi dimensioni, controllata dalla Fintecna – Finanziaria per i Settori Industriali e dei Servizi S.p.A. – collegata al Ministero dell’Economia), il Gruppo Avio (ex Fiat Avio, ora acquistata all’85% dal Fondo inglese Cinven Ltd, società di investimenti specializzata in *buy-out* e *private-equity*, con il 15% di proprietà Finmeccanica, e leader nei settori di propulsione aeronautica e spaziale), la Simmel Difesa (di proprietà del gruppo inglese Chemring e operante nel settore del munizionamento convenzionale ed avanzato, spolette meccaniche ed elettroniche, propellenti, esplosivi, teste missilistiche, razzi e sistemi d’arma a razzo), nonché la Beretta Holding (che fa capo alla Upifra, una società di diritto lussemburghese di proprietà della famiglia Beretta, e tradizionale leader nel campo delle armi leggere).

Queste grandi trasformazioni, che hanno interessato l’intero comparto della produzione militare a livello italiano, hanno risentito anche della concorrenza di nuovi produttori esteri e, conseguentemente, sono mutati i flussi di esportazione, dapprima orientati prevalentemente verso i Paesi in via di sviluppo (80-90%), oggi invece tesi in larga misura verso i paesi industrializzati. Infatti, secondo il Rapporto al Parlamento del Presidente del Consiglio dei Ministri del 2006 risulta che le esportazioni verso i paesi NATO/UE siano ammontate al 63,68%

(1.396 milioni di euro), mentre tra quelle verso i paesi non NATO/UE (796 milioni) ben il 42% è stato indirizzato verso l'Arabia Saudita (338 milioni di euro) e quasi 10% rispettivamente all'Oman, alla Corea del Sud e alla Nigeria.

I nuovi produttori

Un altro fenomeno da segnalare è che, parallelamente ai tradizionali produttori di armamenti, sul mercato mondiale, si sono andati affacciando nell'ultimo ventennio del XX secolo nuovi Paesi, tra cui l'Argentina (FMA Fabrica Militar de Aviones - aerei), il Brasile (ENGESA Engenheiros Especializados S.A. - veicoli corazzati, EMBRAER - aerei, AVIBRAS - elicotteri), Israele (IMI Israel Military Industries Ltd. - armi leggere, munizioni, equipaggiamenti aerei, elettronica) e il Sudafrica (ARMSCOR Armaments Corporation of South Africa).



Molti di questi hanno avviato le loro industrie dapprima attraverso una serie di produzioni su licenza e/o di collaborazioni con aziende dei paesi più avanzati in questo settore. Una volta acquisito il *know-how* di base ed avviata una propria capacità produttiva su base indipendente dai partner iniziali, essi sono in grado di offrire prodotti economici che si rivolgono soprattutto ai Paesi in via di sviluppo e si posizionano spesso in un segmento medio-basso, ma come concorren-

ti temibili e competitivi, per di più in un mercato relativamente ristretto.

Agli inizi del XXI secolo, analogamente, a questi si aggiunge una serie di imprese localizzate in alcuni paesi in via di sviluppo. Infatti, ad esempio, pure in Africa iniziano a svilupparsi piccole industrie militari capaci di una certa autonomia, grazie anche qui ad accordi di produzione su licenza e di coproduzione.

Tra le tante, in Egitto troviamo aziende come l'Abu Zaabal Company for Engineering Industries (artiglieria); l'Abu Zaabal Tank Repair Factory (carri armati); l'Al Maadi Company for Engineering Industries (armi leggere); l'Hulwan Company for Machine Tools (mortai e lanciarazzi); l'Hulwan Company for Engineering Industries (parti metalliche per munizioni e bombe); l'Heliopolis Company for Chemical Industries (bombe ed esplosivi); la Banha Company for Electronic Industries (sistemi di comunicazione).

Nello Zimbabwe vi sono le Zimbabwe Defence Industries (armi leggere, munizioni e mine), mentre in Nigeria la Defence Industries Corporation of Nigeria (veicoli corazzati leggeri, armi leggere e munizioni), in Uganda la Nakasongala Arms Factory (armi leggere e mine) e la Ottoman Engineering Ltd (armi leggere), nonché in Kenya la Kenya Ordnance Factories Corporation (munizioni per armi leggere).

Questa industrializzazione, diffusa in diversi paesi in via di sviluppo, si collega a governi e a sistemi legislativi profondamente diversi da quelli dei paesi tradizionalmente produttori di armi, dove esistono comunque forme più o meno organiche di controllo su una produzione così delicata.

Alcune considerazioni

Il periodo a cavallo tra la fine del XX secolo e l'inizio del nuovo millennio ha visto profondi cambiamenti sia nel settore della produzione militare, sia in quello del commercio degli armamenti. Da un lato i paesi tradizionalmente produttori hanno visto radicali trasformazioni nel settore, con una concentrazione a livello sia nazionale, sia internazionale. Dall'altro, le esportazioni, dopo un periodo di forte contrazione, hanno ripreso una fase espansiva, sempre in relazione al ruolo predominante di alcuni paesi leader del settore. L'accresciuta tensione internazionale, legata tra l'altro anche al deterioramento dei rapporti fra Usa e Russia, sembra sostenere questo trend verso l'alto.

Contemporaneamente, la cosiddetta “guerra al terrorismo” è apparsa essere caratterizzata da ingenti, contemporanei trasferimenti di armi. Le spese militari e, al loro interno, quelle per l’acquisto di armamenti di ogni genere sono cresciute in modo significativo. Ciononostante, gli Stati non sembrano ancora considerare le politiche di controllo e di trasparenza nei trasferimenti di armi come un elemento fondamentale per garantire la sicurezza globale e nessun significativo passo in avanti si è fatto in questo ambito.

Infatti, nonostante la globalizzazione economica e sociale in atto, rimangono nel settore considerate normative nazionali profondamente differenziate, anche all’interno della stessa Unione Europea dove l’attuale Codice di Condotta rappresenta solo un’indicazione di massima senza alcun valore cogente. A livello europeo la Commissione sta valutando una nuova normativa in merito alla semplificazione delle modalità e delle condizioni dei trasferimenti all’interno della Comunità di prodotti destinati alla difesa, mentre a livello internazionale non si ha nessun parametro preciso di riferimento se non gli eventuali embarghi decretati dalle Nazioni Unite o da altri organismi per casi specifici.

Di fronte al permanere di un’assenza di normativa internazionale condivisa sulle esportazioni militari, l’anarchia conseguente fa sì che vi siano flussi di armamenti (sia maggiori sistemi d’arma, sia armi piccole e leggere), che non di rado vanno ad alimentare tensioni, conflitti o a sostenere governi condannati dalla comunità internazionale.

Le richieste avanzate da più parti per una normativa condivisa appaiono particolarmente importanti proprio in relazione all’aumento del numero degli attori di questo particolare mercato¹⁶.

¹⁶ In seno alle Nazioni Unite, ad esempio, si è cercato di avviare delle iniziative in merito al problema delle armi piccole e leggere sia nel 2001, sia nel 2006. La prima Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio illegale di armi leggere e di piccolo calibro in tutti i suoi aspetti, tenutasi a New York dal 9 al 20 luglio 2001, si concluse con un Piano d’Azione non vincolante e adottato da 169 Paesi, che prevedeva il progresso verso una strategia coordinata (misure di prevenzione del traffico illecito, controlli più rigidi sulle esportazioni, marcatura obbligatoria delle armi prodotte, distruzione degli stock sequestrati, assistenza alle vittime e pena-

Infatti, la crescita economica di alcuni paesi in via di sviluppo, aree dove i controlli statali sono non di rado meno adeguati, può portare d'altro canto ad un incremento di vendite indiscriminate nel "libero" mercato mondiale delle armi, anche ad organizzazioni terroristiche, gruppi paramilitari o irregolari, contribuendo ad una destabilizzazione ulteriore del quadro globale.

lizzazione dei comportamenti illeciti). Nello stesso periodo fu approvato il Protocollo contro la fabbricazione e il traffico illeciti di armi da fuoco, loro parti e componenti e munizioni, addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale. La seconda Conferenza (giugno 2006), invece, si è chiusa senza raggiungere un accordo, sebbene la maggior parte dei governi (compresa l'Unione europea e molti paesi africani e latino-americani) avessero sostenuto la necessità di più rigidi controlli sul commercio internazionale delle armi leggere e di piccolo calibro.



CATIA ELIANA GENTILUCCI

Il peso-opportunità delle missioni militari

Introduzione

La fine della Guerra Fredda non ha rappresentato la fine dell'instabilità internazionale. Nuove minacce e nuove sfide sono apparse sulla scena internazionale che per la loro multidimensionalità hanno richiesto l'intervento di organizzazioni sopranazionali in grado di agire a livello politico, economico e militare [Mandel 1994].

Dal 1945 al 1980 il mantenimento della pace negli scenari internazionali era demandato alle Nazioni Unite; dagli anni '80 anche la NATO e l'Unione Europea sono intervenute per garantire la stabilità internazionale attraverso missioni di mantenimento della pace. Queste missioni rappresentano un impegno materiale (di forze militari e di equipaggiamento) e finanziario che grava sulle potenzialità di sviluppo dell'economia internazionale; ma al contempo rappresentano uno strumento importante per garantire quel livello di sicurezza collettiva necessario a sostenere lo sviluppo.

Appare pertanto interessante interrogarsi sul "peso" che queste missioni hanno rappresentato per l'Italia in termini di impiego di risorse economico-finanziarie e di risorse umane, relativamente a quanto impiegato dagli altri paesi che hanno partecipato alle stesse missioni militari [Fordham – Walker 2005].

Obiettivo di questo lavoro è di considerare se negli anni 2000-2006 la spesa affrontata dall'Italia e dai Paesi che hanno partecipato alle missioni KFOR I (Kosovo, NATO), ISAF (Afghanistan, NATO), SFOR-EUFOR (Bosnia, NATO) e OIF (Iraq, US)¹ sia stata adeguata ai benefici ottenuti in termini di sicurezza interna e internazionale [Mullenbach 2005].

¹ La scelta di queste missioni è dovuta al fatto che l'Italia ha dato per esse un contributo importante inviando un numero consistente di forze militari. In media dal 2000 al 2006 l'Italia ha

A tale scopo in questa analisi verranno impiegati degli indicatori che abbiamo chiamato di “peso-opportunità” che terranno in considerazione il reddito nazionale, la popolazione residente, le forze impiegate nelle missioni e il costo delle missioni.

Abbiamo voluto indicare con il sostantivo “peso” l’aspetto negativo della missione relativo all’impiego delle risorse nazionali; mentre con il sostantivo “opportunità” abbiamo voluto indicare l’aspetto positivo di una missione, cioè la possibilità attraverso essa di ottenere un beneficio dalla stabilizzazione dell’area in cui si va a operare.

Beneficio che può essere inteso in senso economico-politico come aumento della sicurezza internazionale, così come noi lo consideriamo in questo lavoro, o come aumento del prestigio internazionale del Paese che interviene nella missione o, ancora, come fattore che può rinsaldare i rapporti internazionali con gli altri membri dell’alleanza [Gartzke – Li 2003].

Le considerazioni alle quali perverremo attraverso i dati sono obiettive e esulano da giudizi di valore. I risultati degli indicatori impiegati non sono inficiati dal desiderio di dimostrare ipotesi preconcepite, ma sono il frutto di elaborazioni che sono state effettuate sui dati grezzi della banca dati *The Military Balance*.

1. Approcci utilizzati in letteratura

Dal 1966 con gli studi di Olson e Zeckhauser è prevalsa l’opinione in letteratura che le scelte inerenti la difesa nazionale e internazionale dovevano essere valutate attraverso strumenti analitici offerti dalla teoria dei beni pubblici, visto che tali scelte seppur espressive di un mix tra interessi pubblici e interessi privati (politici e/o economici) avevano implicazioni di carattere pubblico poiché la difesa della stabilità di un territorio influenza anche quella dei Paesi confinanti e dei partners commerciali [Oneal – Diehl 1994]².

impiegato 3691 forze militari nella missione ISAF, 2975 nella missione OIF, 4772 nella missione SFOR e 3931 nella missione KFOR. I dati utilizzati per questo lavoro sono stati tratti dalla banca dati *The Military Balance*. Sull’impiego delle forze militari italiane all’estero vedi anche “L’Italia e USA. La missione”, in *Corriere della Sera*, 28 gennaio 2007.

² Anche studi successivi (come Sandler 2004) hanno individuato tra i benefici degli interventi militari un mix tra pubblico e privato.

Alla luce di questa evidenza è sorta un'ampia letteratura sugli indicatori che potevano pesare o misurare l'impegno e le potenzialità dei Paesi nelle missioni. Tra gli indicatori il *burden sharing* è stato indubbiamente quello più utilizzato³.

Il *burden-sharing* generalmente viene impiegato per valutare il peso sul prodotto interno lordo di una data voce di spesa militare. Così, se la spesa militare riguarda il contributo versato da una Paese alla NATO, il *burden sharing* indicherà la quota di risorse nazionali che il Paese impiega per contribuire ai costi dell'alleanza; se invece la voce di spesa riguarda le risorse finanziarie impiegate da un Paese in una missione internazionale, il *burden sharing* indicherà il peso, in termini di risorse nazionali, di cui il Paese si è fatto carico per quella missione.

Il *burden sharing* può essere inoltre calcolato attraverso altre variabili come nel caso in cui si vuole individuare la quota del beneficio medio attribuibile al Paese alleato. In questo caso il *burden sharing* è la media dei seguenti indicatori: 1. GDP Paese / NATO GDP; 2. POP Paese / NATO POP; 3. Export+Import Paese / NATO GDP⁴.

In conseguenza della mutata strategia militare, dell'evoluzione tecnologica delle armi e delle dei complessi rapporti politici internazionali⁵ il modello di strategia NATO è cambiato e sono cambiati i fattori di rilievo per il calcolo del *burden sharing*, sia in riferimento alla valutazione delle "ability to pay" sia in considerazione dei benefici ricevuti.

Tra questi fattori ha assunto un importante rilievo la spesa per unità militare, questa infatti è rappresentativa di tutti gli elementi che rientrano della formazione professionale e nella capacità di intervento delle singole unità militari (dall'equipaggiamento, al costo del personale, alla formazione).

Il calcolo del *burden sharing* si basa sull'ipotesi che gli sforzi per la difesa di ogni alleato sono perfettamente sostituibili l'uno con l'altro [Sandler – Murdoch 2000, p. 301] (cioè che le potenzialità di difesa e offesa della struttura militare dei Paesi sia identica o omogenea). Se questa sostituibilità non è perfetta allora

³ Per una rassegna vedi: Auserwald, 2004.

⁴ Cfr. [Sandler – Murdoch 2000, p. 312-318]. Per una casistica dei metodi utilizzati per calcolare il *burden sharing* cfr. Sandler-Hartley [1999] e [Khanna J.-Sandler T.-Shimizu H., 1998, p. 8].

⁵ Cfr. Sandler – Murdoch [2000], p. 298.

la sproporzionalità del carico della difesa (*defence burden*) tra Paesi può essere anche maggiore di quello indicato dal *burden sharing*.

L'altra ipotesi è che ogni alleato valuti il beneficio marginale della missione con lo stesso metro; in questo modo sarà possibile confrontare il *burden sharing* dei diversi Paesi i quali tenderanno a ponderare il costo della missione in base al beneficio che si attendono di ottenere. L'ottimalità richiede che la somma dei benefici marginali ottenuti dagli alleati sia pari a quella dei costi marginali. Il confronto tra questi indicatori permetterà di individuare il comportamento da *free-rider* [ivi p. 301]⁶, inteso come il comportamento di chi tende a far pagare a qualcun altro il prezzo di un bene pur godendone l'uso (o pur non potendo essere escluso dal godimento dei suoi effetti).

Shimuzu e Sandler [2003] sostengono che nelle missioni internazionali vi è una evidente sproporzione tra l'impegno degli alleati NATO e quello degli altri Paesi e che negli anni questa distribuzione subottimale tenderà a peggiorare anche a causa della crescente disuguaglianza della distribuzione delle risorse⁷.

2. Casi studio: SFOR, ISAF, KFOR I e OIF

Le missioni prese in considerazione in questo studio sono la SFOR, L'ISAF, la KFOR e l'OIF.

Nel 1996 la missione SFOR (*Stabilization Force*) sostituisce la missione IFOR (*Implementation Force*) in Bosnia pur mantenendone gli stessi schemi di mandato e pur aumentandone la componente multinazionale. A sua volta nel 2004 la SFOR passa il testimone alla missione guidata dalla Unione Europea EUFOR (operazione *Althea*). Attraverso la cooperazione militare con le forze multinazionali gli obiettivi principali di queste missioni sono: la vigilanza sul territorio, la consegna delle armi da parte dei civili, la bonifica di mine e ordigni esplosivi, la protezione del rientro dei profughi e la loro assistenza nelle aree di origine. Sono state, inoltre, avviate azioni per la cattura dei criminali di guerra segnalati dal Tribunale dell'Aja.

⁶ In riferimento alla possibilità di un Paese di raggiungere l'allocazione ottimale delle risorse tra impiego per la spesa militare e per altri beni pubblici cfr. Sandler-Cauley-Forbes [1980].

⁷ Cfr. James [1969].

L'Italia a seguito degli attacchi terroristici dell'11 settembre del 2001 ha aderito alla forza multinazionale ISAF (International Security Assistance Force) istituita dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU nel dicembre del 2001. Scopo della missione è quello di contribuire alla stabilità e all'ordine pubblico in Afghanistan per garantire un flusso regolare di aiuti umanitari, per mantenere un'adeguata cornice di sicurezza e per creare i presupposti per la realizzazione di un governo di riconciliazione multi-etnico.

Nel maggio del 1999 il Consiglio Atlantico istituisce la KFOR (Kosovo Force) con l'incarico di presidiare il territorio, sorvegliare la tregua tra il Kosovo e la Serbia, assistere e garantire il ritorno dei profughi e di cooperare con le altre organizzazioni internazionali per ristabilire le condizioni di normalità assistendo alla ripresa delle attività civili e amministrative⁸.

Nel marzo del 2003 una coalizione a guida statunitense ha iniziato la missione di intervento militare OIF (Operation Iraqi Freedom) che nel maggio dello stesso anno è entrata nella fase post-conflitto con l'obiettivo di favorire le condizioni di sicurezza indispensabili allo sviluppo del Paese⁹. In tale quadro l'Italia ha dato l'avvio all'operazione interforze "Antica Babilonia" con legittimazione delle Nazioni Unite nel giugno del 2004.

3. Struttura dell'analisi

Gli indicatori utilizzati in questo lavoro per valutare il peso nazionale delle sono: il noto *burden sharing* che esprime il peso percentuale del costo missione sul prodotto interno lordo procapite¹⁰; e un gruppo di indicatori peso-opportunità costruiti *ad hoc* su ipotesi semplificatrici.

⁸ Per maggiori dettagli sugli obiettivi e sulle azioni militari all'estero vedi: "Le operazioni all'estero", *Rapporto Esercito 2004*, supplemento della *Rivista Militare*, 2005; e "L'Italia alla guida delle principali operazioni internazionali", *Rapporto Esercito 2005*, supplemento della *Rivista Militare*, 2006.

⁹ La missione OIF nella fase di intervento è stata guidata dagli Stati Uniti, mentre le fasi di *peacekeeping* si sono svolte sotto l'egida della NATO. L'Italia ha partecipato a questa missione sin dalla sua prima fase inviando 2100 uomini.

¹⁰ Il *burden sharing* è stato calcolato nel modo seguente: (Costo missione procapite (\$)/ prodotto interno lordo procapite (\$))*100. Il risultato ottenuto indica il peso percentuale della missione sul prodotto interno lordo per abitante.

Innanzitutto è stato necessario definire il “costo” e il “valore” del bene sicurezza. Se è abbastanza agevole definire il costo nazionale e internazionale di una missione appare più complesso definire il valore internazionale della sicurezza e quanto ogni Paese abbia contribuito alla sua realizzazione.

In sostanza per valutare il peso-opportunità di una missione è stato necessario individuare: il costo nazionale e internazionale della missione; il prezzo internazionale del bene sicurezza collettiva; e il valore nazionale della quota del bene sicurezza collettiva che ogni Paese ha realizzato attraverso la sua partecipazione alla missione.

Portando agli estremi questa analisi si potrebbe stimare sia il numero di uomini che si sarebbero potuti inviare in missione sia il costo che il Paese avrebbe potuto affrontare per la missione che avrebbe permesso di uguagliare il prezzo della sicurezza al costo della missione. Cioè si potrebbe arrivare a individuare, in via ipotetica, per ogni missione il numero di uomini e la spesa che permetterebbe di considerare economicamente efficiente la missione¹¹.

Nel lavoro che qui proponiamo, comunque, il concetto di efficienza non è strettamente legato a quello dell'uguaglianza tra costi e benefici, poiché appare più rilevante definire per ogni Paese il peso nazionale della missione relativamente a quello sopportato dagli altri Paesi. In sostanza non si considera significativo in senso assoluto se un Paese si è comportato da free-rider poiché a nostro giudizio è più importante valutare il comportamento di un Paese relativamente al comportamento degli altri Paesi. In questa ottica possiamo considerare efficiente quel Paese che, indipendentemente dall'indice del free-rider registrato, è intervenuto nella missione affrontando un peso in risorse e uomini in linea con quello affrontato dagli altri Paesi che hanno partecipato alla stessa missione. In questo senso si cercherà di valutare la performance economico- militare dei Paesi che hanno partecipato alle missioni.

3.1 Indicatori peso-opportunità

Primo passo della nostra analisi è quello di imputare un valore alla sicurezza internazionale. Tale imputazione si fonda su alcune ipotesi:

¹¹ Questa fase del lavoro verrà presentata in un libro di prossima pubblicazione a cura di chi scrive.

I ipotesi. Il leader della missione (NATO, US, UE) ha un comportamento “razionale ed efficiente” nel decidere se e come intervenire negli scenari di guerra. Pertanto, il «costo» che sostiene il leader della missione potrà essere considerato il «giusto prezzo» che bisogna pagare per ottenere il bene «sicurezza internazionale» conseguente al raggiungimento degli obiettivi di stabilità e sviluppo previsti dalle missioni di peacekeeping. Così la spesa affrontata dal leader della missione verrà considerata come il Prezzo Internazionale della Sicurezza (PIS).

II ipotesi. Pur consapevoli che il bene sicurezza è un bene indivisibile e non escludibile (cioè che i suoi benefici si propagano su una data area geografica e che i cittadini di quell’area ne saranno fruitori coattivi)¹² in questa sede si ipotizza che ogni Paese contribuisce alla produzione collettiva del bene sicurezza facendosi carico della produzione di una quota di questo bene.

Una volta definito il Prezzo Internazionale della Sicurezza (PIS) sarà possibile attribuire una quota del bene sicurezza al singolo Paese che ha partecipato alla missione. Cioè si potrà dividere il Prezzo Internazionale della Sicurezza in quote (share benefits o defence benefits) che rappresentano la parte della sicurezza internazionale che il Paese ha contribuito a realizzare partecipando alla missione.

Per calcolare tali quote, e per attribuire ad esse un “valore”, sono stati utilizzati due procedimenti tra loro alternativi:

I alternativa: Valore Nazionale Sicurezza (VNS). Si suppone che ogni Paese contribuisce alla sicurezza internazionale in ragione del numero di uomini che invia in missione. Attraverso questo indicatore si attribuisce ad ogni Paese una quota del bene sicurezza che sarà pari al peso percentuale delle forze militari inviate sul totale della forze impiegate per quella missione. Questo indicatore può essere considerato “soggettivo” poiché dipende da fattori interni, come il numero di forze impiegate e la popolazione residente.

In questo caso il valore della quota nazionale del bene sicurezza di un Paese sarà pari al Valore Nazionale della Sicurezza che sarà:

¹² La sicurezza internazionale è un bene pubblico il cui godimento non può essere escluso a nessun Paese che geograficamente si trova nell’area in cui il bene sicurezza agisce. Ciò detto è chiaro che anche se un Paese non partecipa alle operazioni di peacekeeping godrà comunque della sicurezza internazionale che gli altri Paesi hanno contribuito a realizzare; e che ogni Paese godrà totalmente del bene sicurezza anche se contribuirà solo in parte alla sua realizzazione. Inoltre il valore della sicurezza è una grandezza ipotetica utile a confrontare il peso finanziario sostenuto da ogni Paese impegnato nelle missioni.

$$\text{VNS} = \text{PIS} * \% \text{Fimp} (\text{N}) / \text{Pop}(\text{N})$$

Dove: $\% \text{Fimp}(\text{N})$ = Percentuale delle forze impiegate da un Paese nella missione calcolata sul totale delle forze internazionali impiegate in quella missione; $\text{Pop}(\text{N})$ = Popolazione residente del Paese.

II alternativa: Valore Collettivo Sicurezza (VCS). Si suppone che ad ogni cittadino dei Paesi che hanno partecipato alla missione possa essere imputata la stessa quota del bene sicurezza e che a questa quota possa essere imputato lo stesso valore. Questa ipotesi si fonda sulla considerazione che la sicurezza internazionale essendo un bene collettivo quando è disponibile lo è indistintamente per tutti gli individui in modo non esclusivo. In sostanza che il valore morale, politico e socio-economico della sicurezza è uguale per i cittadini dei Paesi che hanno partecipato alla missione. Il Valore Collettivo della Sicurezza sarà:

$$\text{VCS} = \text{PIS} / \Sigma \text{Pop}(\text{N})$$

Dove: $\Sigma \text{Pop}(\text{N})$ = Somma della popolazione residente dei Paesi che hanno partecipato alla missione)

Questo indicatore, a differenza del primo, non dipende da fattori interni al Paese ma da fattori esterni, come la decisione delle organizzazioni internazionali di far fronte alla missione impiegando date risorse finanziarie. Si può considerare il VCS un indicatore “oggettivo” del bene sicurezza.

Attraverso questo procedimento viene superato il problema sollevato dalla teoria dell’asimmetria comportamentale dei membri di un gruppo che dovrebbero provvedere a fornire un bene pubblico. Secondo Auerswald [2004]¹³ tanto più grande è il gruppo tanto più vi sarà la tendenza dei membri del gruppo a comportarsi da “shirk” (fannulloni) poiché ognuno attende che sia l’altro ad agire per primo¹⁴; mentre un gruppo piccolo avrà un comportamento maggiormente cooperativo nel produrre il bene pubblico.

L’asimmetria di comportamento è dovuta, anche, alla diversa percezione che i membri del gruppo hanno dell’importanza del bene pubblico. Coloro che considereranno il bene importante sono disposti a farsi maggiore carico della spesa

¹³ Cfr. Auerswald, 2004, pp. 636-637.

¹⁴ Diversi lavori mettono in rilievo come un allargamento delle alleanze determina un burden sharing maggiormente diversificato tra i membri dell’alleanza rispetto a quello delle alleanze “chiuse”. Cfr. Shimuzu - Sandler [2003].

necessaria ad ottenerlo (burden sharing); anche perché gli altri membri sapranno di poter godere comunque degli effetti positivi del bene pur considerandoli di minor rilievo. Quest'ultima causa di asimmetria è particolarmente rilevante nel caso dei beni pubblici non valutabili in moneta, come nel caso della sicurezza pubblica. Ogni membro che fa parte di una alleanza valuterà la convenienza politica ed economica del bene sicurezza attraverso propri parametri valutativi difficilmente confrontabili tra Paesi. L'attribuzione, dunque, di una quota del valore sicurezza che prescinde dalle valutazioni soggettive e dalla grandezza del gruppo può essere considerata una ipotesi che permette di confrontare in modo oggettivo il peso nazionale delle missioni.

Il secondo passo consiste nel costruire un insieme di indicatori che ci permettono di confrontare da un lato il costo della missione e dall'altro il benefici ottenuti in termini di sicurezza internazionale.

I principali indicatori impiegati sono stati:

a. $Cum = Sm(N) / Fm(N)$

Dove: Cum = Costo unità militare; Sm(N) = Spesa militare annua del Paese; Fm(N) = Forze militari attive nel Paese.

Il Cum si riferisce a tutte le voci di spesa del Bilancio della Difesa. Questo indicatore è rappresentativo, pertanto, non solo del costo del personale ma dell'intera spesa necessaria a mantenere attiva la struttura militare. Questa ipotesi appare sostenibile se si considera che l'unità militare rappresenta la struttura istituzionale per la quale opera e partecipa alla missione.

b. Costo missione procapite = $[Cum * Fimp(N)] / Pop(N)$

Dove: Fimp(N) = Forze impiegate nella missione da un Paese; Pop(N) = Popolazione residente nel Paese.

c. $IFRn = VNS / \text{Costo missione procapite}$

Dove: IFRn = Indice del Free-rider Nazionale

L'indice in questo caso l'indice del free-rider è stato calcolato considerando il Valore Nazionale della Sicurezza. Questo indicatore permette di definire se il Paese ha speso più o meno del valore del bene sicurezza che ha ottenuto.

Se l'IFRn > 1 il Paese avrà sostenuto una spesa per la missione minore del valore sicurezza nazionale che ha realizzato; se invece l'indice è < 1 il Paese si sarà

fatto maggiore carico, relativamente agli altri Paesi, della produzione del bene sicurezza; infine se $IFR_n = 1$ il Paese si troverà in una situazione nella quale avrà speso quanto ha ottenuto in termini di sicurezza.

d. $IFR_c = VCS / \text{Costo missione procapite}$

Dove: IFR_c = Indice del Free-Rider Collettivo

In questo caso l'indice del free-rider è stato calcolato considerando il Valore Collettivo della Sicurezza. L'indice è pertanto differente rispetto a quello precedente (IFR_n). Vedremo di seguito quali implicazioni si possono derivare dalla differenza dei due indici.

4. Valutazione del peso-opportunità delle missioni

Si è detto che per valutare il peso-opportunità delle missioni non si ricorreva al concetto assoluto di efficienza economica, intesa come quella situazione nella quale si ottiene il massimo risultato impiegando il minimo possibile delle risorse nazionali e per la quale vige la condizione che i costi uguagliano i benefici ottenuti.

Nonostante ciò per la nostra analisi è necessario appellarsi ad un concetto di efficienza relativa che si inquadra molto bene in ciò che la NATO individua nel principio di efficienza di un'azione militare.

Per la NATO affinché un'azione possa essere considerata efficiente è necessario che siano presenti simultaneamente quattro criteri: la proporzionalità, la managerialità, la complementarità e la coerenza.

La presenza di questi criteri garantirebbe il raggiungimento dell'obiettivo militare preposto. La proporzionalità richiede che un'azione sia direttamente connessa e proporzionale al proposito che si vuole raggiungere. In pratica un'azione è proporzionale se è pertinente e necessaria per raggiungere l'obiettivo fissato. La managerialità riguarda l'organizzazione interna dell'azione; l'efficienza richiede cioè la "governabilità" dell'azione nel senso che questa deve essere flessibile e adattabile alla situazione alla quale viene applicata. La complementarità richiede la capacità di un'azione di essere compatibile con l'organizzazione di altre azioni. Questo criterio riduce i rischi di sovrapposizione e di duplicazione degli effetti delle azioni. Infine la coerenza ha due dimensioni, quella interna e quella esterna. Quella interna indica la concordanza di tutte le fasi dell'azione,

mentre quella esterna indica la concordanza dell'azione con azioni che propongono risultati simili [NATO 2006].

A nostro giudizio i due concetti di efficienza (quello espresso dalla NATO e quello economico) sono tra loro compatibili sia perché l'efficienza economica non esclude la presenza dei criteri della proporzionalità, managerialità, complementarietà e coerenza; e sia perché il concetto di efficienza militare appare compatibile con il principio della minimizzazione dei costi (o dell'impiego delle risorse) per ottenere un dato risultato operativo.

In quest'ottica considereremo efficiente il comportamento di un Paese che attraverso gli indicatori da noi utilizzati risulti essere coerente, proporzionale e non maggiormente gravoso (in termini di costo missione) rispetto a quello tenuto dagli altri Paesi.

4.1 Il burden sharing

Iniziamo la nostra valutazione applicando il burden-sharing che in questo caso è stato calcolato mettendo a rapporto il costo della missione sul prodotto interno lordo procapite dei singoli Paesi.

Tabella 1					
Burden Sharing					
(dati medi periodo 2000-2006)					
	SFOR	ISAF	KFOR I	OIF	Totale
Media Paesi NATO (Pil < 15.000 \$)	0,021	0,0081	0,006	0,007	0,042
Media Paesi NATO (Pil >15.000 \$)	0,053	0,028	0,028	0,037	0,147
di cui:					
<i>Francia</i>	<i>0,072</i>	<i>0,018</i>	<i>0,039</i>		<i>0,129</i>
<i>Germania</i>	<i>0,028</i>	<i>0,038</i>	<i>0,021</i>		<i>0,086</i>
<i>Italia</i>	<i>0,043</i>	<i>0,033</i>	<i>0,036</i>	<i>0,027</i>	<i>0,139</i>
<i>Regno Unito</i>	<i>0,074</i>	<i>0,049</i>	<i>0,026</i>	<i>0,10</i>	<i>0,255</i>
<i>Spagna</i>	<i>0,029</i>	<i>0,009</i>	<i>0,008</i>		<i>0,046</i>
Media Paesi NATO	0,036	0,018	0,017	0,018	0,0877
Stati Uniti	0,024		0,009	0,16	0,046
Canada	0,084		0,013		0,097

Dalla tabella emerge che l'Italia ha affrontato per gli anni 2000-06 un burden-sharing di poco inferiore a quello della media dei Paesi NATO ma superiore a quello della Francia, della Germania e della Spagna.

In riferimento alle singole missioni l'Italia è tra i Paesi che hanno sopportato un burden-sharing maggiore visto che: per le missioni KFOR e ISAF il peso percentuale del costo missione sul Pil risulta essere più elevato sia rispetto alla media dei Paesi con Pil procapite > di 15.000 dollari sia rispetto alla media dei Paesi NATO; e che per le missioni SFOR e OIF il peso del costo della missione sul Pil è maggiore di quello della media dei Paesi NATO più ricchi.

Confrontando il *burden sharing* medio dell'Italia delle singole missioni con quello della Francia e della Germania è possibile verificare che quello dell'Italia è mediano rispetto a quello di questi due Paesi; ma che quello medio totale risulta essere maggiore di quello francese e di quello tedesco, a causa del fatto che l'Italia a differenza degli altri due Paesi ha partecipato alla missione di intervento militare in Iraq condotta dagli Stati Uniti (OIF).

Nonostante le differenze del *burden-sharing* registrato dai Paesi NATO è evidente una certa omogeneità di comportamento nelle quattro missioni. Ciò è ovviamente dovuto al fatto che questi Paesi fanno parte di un'alleanza le cui richieste vengono assecondate attraverso scelte di opportunità politica interna.

Alla luce di ciò andando a verificare l'andamento del *burden sharing* dei Paesi NATO emerge che l'impegno maggiore nelle missioni internazionali è stato affrontato dai Paesi più ricchi (in questo lavoro sono i Paesi con reddito procapite maggiore di 15.000 dollari); e che tra questi la Grecia e la Spagna sono i Paesi che hanno contribuito in misura meno rilevante alle missioni, mentre Regno Unito e Danimarca sono i Paesi che più sembrano aver impiegato maggiori risorse finanziarie.

Mentre posizione diversa assumono Canada e Stati Uniti che sembrano avere tenuto un comportamento meno lineare: gli Stati Uniti se si sono fortemente impegnati in Iraq nelle altre missioni ha affrontato un *burden sharing* inferiore a quello delle media dei Paesi NATO; il Canada, invece, ha impiegato maggiori risorse finanziarie in Bosnia nella missione SFOR.

Dai dati del *The Military Balance* risulta che l'Italia ha impiegato il 17, 5% delle forze militari inviate dai Paesi NATO più ricchi. Mentre in riferimento alle missioni di pace¹⁵ l'Italia ha inviato il 16,6% delle forze militari, la Germania il 23,8%, la Francia il 18,3%, il Regno Unito il 27,5%.

Questi dati non sembrano deporre a favore dell'Italia poichè questa pur impiegando una percentuale inferiore di forze militari rispetto alla Francia e alla Germania affronta un *burden sharing* più elevato. Ciò è dovuto a due fattori. Uno di carattere politico: la Francia e la Germania hanno partecipato in modo

¹⁵ Si esclude la missione OIF che è una missione di intervento militare guidata dagli Stati Uniti. Tra i Paesi NATO, con reddito nazionale procapite maggiore di 15.000 dollari, hanno partecipato alla missione l'Italia, la Danimarca, i Paesi Bassi, il Regno Unito, e la Norvegia.

meno rilevante alla missione OIF; l'altro di carattere strutturale: la Germania ha un costo per unità militare inferiore a quello italiano.

Un indicatore importante a questo riguardo è il costo dell'unità militare che è stato ottenuto dividendo la Spesa militare nazionale (indicata dal *The Military Balance*) con il numero di Forze militari attive nel Paese. Nella tabella successiva viene riportato il costo dell'unità militare per i Paesi che hanno partecipato in modo più significativo alle missioni da noi considerate in questo lavoro.

Il costo per unità militare dell'Italia è tra i più bassi. Secondo uno studio di Sandler-Hartley del 1999 i paesi NATO che avrebbero dovuto affrontare un *burden-sharing* più elevato per le missioni di *peacekeeping* SFOR e KFOR sarebbero dovuti essere Francia, Germania e Regno Unito.

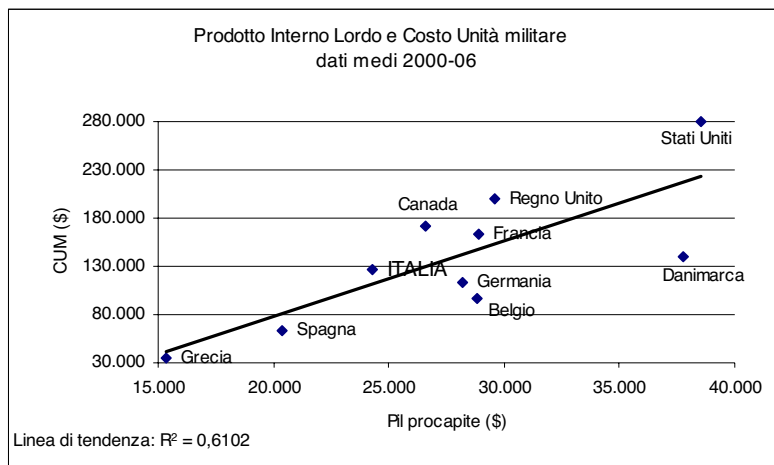
Tabella 2	
Costo Unità Militare in \$ (dati medi 2000-06)	
Stati Uniti	280.595,60
Regno Unito	199.998,41
Canada	170.922,81
Francia	163.402,67
Paesi Bassi	155.447,07
Norvegia	149.936,79
Danimarca	139.591,22
Italia	126.672,51
Germania	112.991,17
Spagna	63.668,07
Grecia	34.854,54

Dalla nostra analisi emerge che anche l'Italia deve essere inserita nel pool dei Paesi che si sono impegnati per garantire la sicurezza collettiva¹⁶.

Confrontando il costo della missione o la spesa militare annua con il livello del prodotto interno lordo si può osservare che la situazione dell'Italia non è poi

¹⁶ Il risultato dei nostri dati è confermato dallo studio di Shimizu-Sandler [2003, p. 136].

così sfavorevole. Dai grafici successivi è possibile infatti osservare che l'Italia si allinea con il comportamento medio degli altri Paesi.



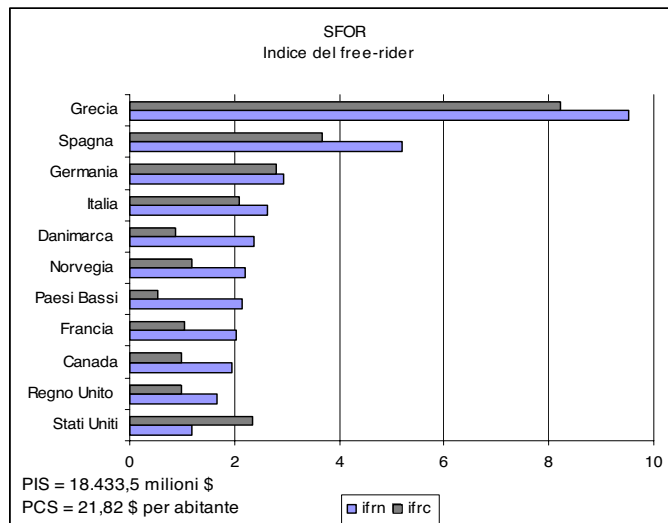
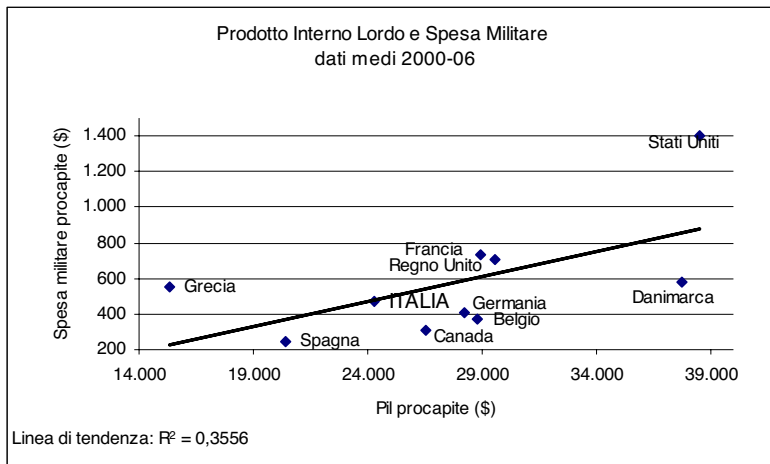
Seppur quindi facendo un confronto diretto attraverso il burden sharing tra Paesi sulle risorse impiegate nelle missioni l'Italia sembra aver affrontato un peso abbastanza oneroso, confrontando la posizione dell'Italia relativamente a quella degli altri Paesi notiamo che il impegno è in linea con quello medio degli altri Paesi seppur non raggiunge i virtuosismi della Germania, della Danimarca e del Belgio.

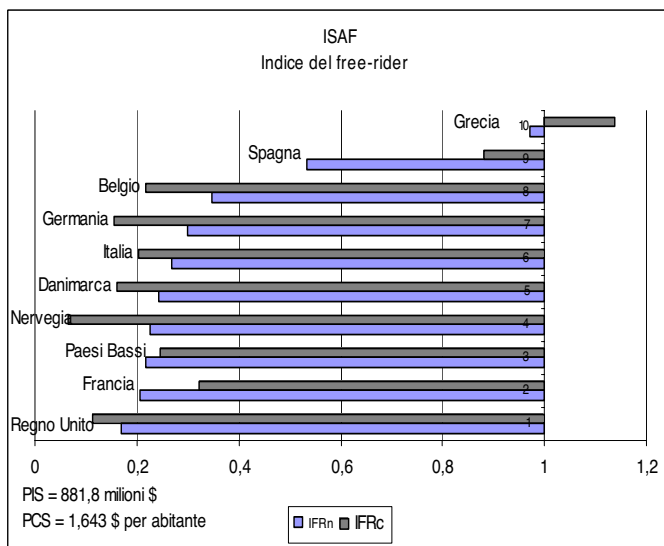
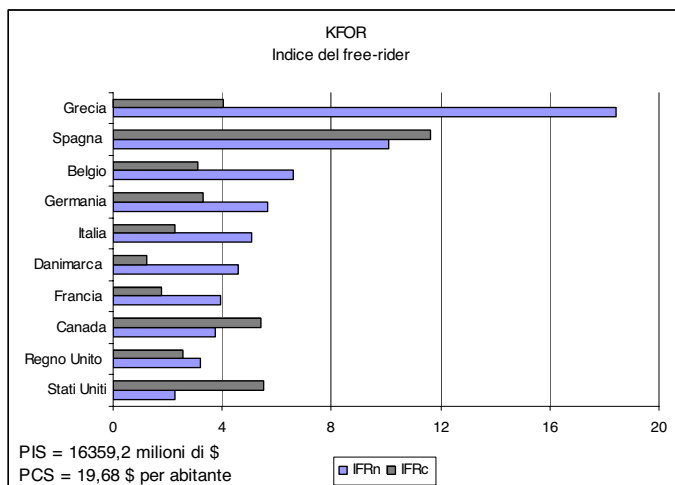
4.2 Indicatori di peso-opportunità

Abbiamo detto che in questa analisi sono stati utilizzati due indici del free-rider: quello "collettivo" e quello "nazionale". L'indice del free-rider collettivo è stato calcolato considerando il valore collettivo del bene sicurezza (VCS), mentre quello nazionale è stato calcolato utilizzando il valore nazionale della sicurezza (VNS). I due indici assumo pertanto valori diversi.

Siccome, ricordiamo, l'indice è dato dal rapporto tra il valore e il costo della sicurezza se assume valore maggiore di 1 indica che il Paese ha ottenuto in termini di sicurezza più di ciò che ha speso per ottenerla (in economia in questo caso si affermerebbe che il Paese si è comportato da free-rider o scroccone); nel caso in cui, invece, l'indice assume valori minori di 1 il Paese ha speso più del valore del bene sicurezza che ha contribuito a realizzare; infine, nel caso in cui

l'indice è pari a 1 si può affermare che le risorse finanziarie impiegate per la missione hanno permesso di ottenere un identico valore in termini di sicurezza.





Dai grafici sopra riportati, che indicano gli indici dei free-rider per missione e per Paese, è possibile osservare la differenza tra i due indici.

Il primo rilievo che può essere fatto dagli indici del free-rider è che i Paesi più ricchi sono quelli che generalmente hanno indici più bassi, poiché sono quelli che affrontano l'impegno finanziario più gravoso: sia perché inviano contingenti numerosi sia perché il costo dell'unità militare è maggiore di quello dei Paesi meno ricchi.

Il secondo rilievo riguarda, invece, il fatto che i due indici del free-rider (quello collettivo e quello nazionale) assumono valori diversi per alcuni motivi che abbiamo distinto in “specifici” (riferiti al Paese e alla singola missione) e in “generici” (riferiti al Paese per tutte le missioni).

I motivi “generici” sono:

- a) *La popolazione residente.* I Paesi che hanno una minore popolazione residente, a parità delle altre variabili (come il costo nazionale della missione), registreranno indici del free-rider nazionale maggiori rispetto ai Paesi con popolazione residente più elevata, poiché tali indici sono calcolati sul costo procapite della missione.
- b) *Il numero di Paesi che hanno partecipato alla missione.* Tanto più alto è il numero dei Paesi coinvolti tanto meno inciderà il costo complessivo della sicurezza sulla popolazione residente totale (ricordiamo che questa è data dalla somma degli abitanti dei Paesi impegnati nella missione) poiché il prezzo internazionale della sicurezza verrà diviso con un maggiore denominatore.
- c) *Il prezzo internazionale della missione.* Se il prezzo internazionale è alto (come nel caso della missione OIF, il cui prezzo per abitante dei paesi che hanno partecipato alla missione è pari a 275 \$) l'indice collettivo sarà maggiore di quello nazionale. Tanto più basso sarà il PIS tanto minore sarà il livello dell'indice del free-rider. Come nel caso della missione ISAF che ha la particolarità di essere stata la missione meno costosa.

Mentre i motivi “specifici” della differenza tra i due indici sembrano essere i seguenti:

- a) *Il costo dell'unità militare (Cum).* I Paesi che hanno un costo per unità militare elevato registreranno relativamente agli altri Paesi minori indici del free-rider.
- b) *La percentuale degli uomini impiegati nella missione.* Se un paese ha impiegato un numero di forze relativamente maggiore di quello impiegato dagli altri paesi avrà imputato un valore nazionale della sicurezza maggiore, per cui l'indice del free rider nazionale tenderà ad essere maggiore di quello collettivo (come nel caso della missione KFOR nella quale Italia, Francia e Germania hanno inviato rispettivamente il 15%, 16% e 17% delle forze militari). Depurando il calcolo dell'indice del free rider nazionale dalla popolazione residente si evince che lo scarto tra i due indici dipende esclusivamente dalla per-

centuale di forze impiegate nella missione. Tanto più alta è tale percentuale tanto più l'indice nazionale sarà maggiore di quello collettivo¹⁷.

Dal confronto dei due indici è possibile verificare: a) quanto la missione sia considerata importante per la comunità internazionale; b) quanto sia costata a livello internazionale; c) quanto la singola nazione si sia impegnata, relativamente alle altre, per quella missione.

In riferimento al punto a) l'indice collettivo tenderà a essere inferiore a quello nazionale all'aumentare dei paesi coinvolti, ciò potrebbe essere letto come un indicatore della condivisione tra i Paesi dell'interesse (politico o economico) ad intervenire nella zona oggetto della missione. Ciò è evidente confrontando la missione SFOR con la missione ISAF. Nella prima, nonostante che il prezzo internazionale sia più elevato rispetto a quello della seconda (per SFOR è pari a 18.433,5 milioni di \$, mentre per ISAF è pari a 881,8 milioni di \$) l'indice collettivo è inferiore a quello nazionale poiché nella missione, a differenza di ISAF, sono intervenuti gli Stati Uniti impiegando in media tra il 2000 e il 2006 il 17% delle forze complessivamente impiegate. Calcolando l'indice collettivo escludendo gli Stati Uniti si ottiene un indice maggiore di quello nazionale. Per cui considerando che la differenza tra le due missioni (in termini di indice del free rider) è data dalla presenza degli Stati Uniti, è possibile sostenere che questi abbiano considerato più sensibile, e quindi degno di maggior impegno, l'ottenimento dell'obiettivo della sicurezza in Bosnia piuttosto che in Afghanistan.

In riferimento al punto b) quando l'indice collettivo è maggiore di quello nazionale per tutti i paesi che hanno partecipato, o per la maggioranza di questi, si può ragionevolmente sostenere che a livello internazionale è stato speso molto per quella missione e che la missione ha inciso in modo rilevante sul reddito pro-capite degli abitanti dei paesi che hanno partecipato alla missione. Tra i casi da noi analizzati è evidente questa situazione in OIF nella quale gli Stati Uniti hanno impiegato 151.500 milioni di \$ (in media nel periodo 2000-2006); e nella missione KFOR per la quale la NATO ha impiegato mediamente 16.359,2 milioni di \$.

Infine i Paesi che hanno impiegato una discreta percentuale di forze militari avranno un indice nazionale tendenzialmente maggiore dell'indice collettivo.

¹⁷ Ovviamente i due indici coincideranno quando la percentuale delle forze impiegate o il costo internazionale della missione è tale da garantire l'uguaglianza tra il prezzo collettivo e il prezzo nazionale della sicurezza. Ma ricordiamo che tale uguaglianza non è significativa in senso assoluto.

Come per esempio per Italia, Germania, Francia e Regno Unito nelle missioni (SFOR, KFOR e ISAF) che hanno impiegato una percentuale di forze compresa tra il 10% e il 16%, ad eccezione della Germania che ha impiegato mediamente il 29% delle forze militari nella missione ISAF. Questo dato può essere considerato un indizio dell'interesse del Paese per quella missione e della sua condivisione della strategia politica seguita dall'organizzazione internazionale leader della missione.

Nella tabella 3 sono riassunte le considerazioni sopra indicate tratte dal confronto tra i due indici.

In breve, la missione OIF ha riscontrato poco interesse internazionale e il Paese maggiormente coinvolto sono stati gli Stati Uniti che hanno impegnato per essa diversi milioni di dollari. La missione ISAF ha avuto una rilevanza inter-

Tabella 3			
Missioni	Rilievo internazionale	Costo	Rilievo nazionale
	a) Numero paesi impiegati	b) Valore Nazionale missione	c) percentuale forze nazionali impiegate
OIF	bassa	alto: <i>Stati Uniti</i>	alta: <i>Stati Uniti</i>
ISAF	media	basso	alta: <i>Germania</i>
KFOR	media	alto	Media: <i>Francia, Germania, Italia e Regno Unito</i>
SFOR-EUFOR	alta: <i>Stati Uniti</i>	medio	Media: <i>Francia, Germania, Italia e Regno Unito</i>

nazionale media e il suo impegno finanziario è stato il più basso delle quattro missioni, per questa missione la Germania ha impiegato il maggior numero di uomini rispetto a quello degli altri Paesi.

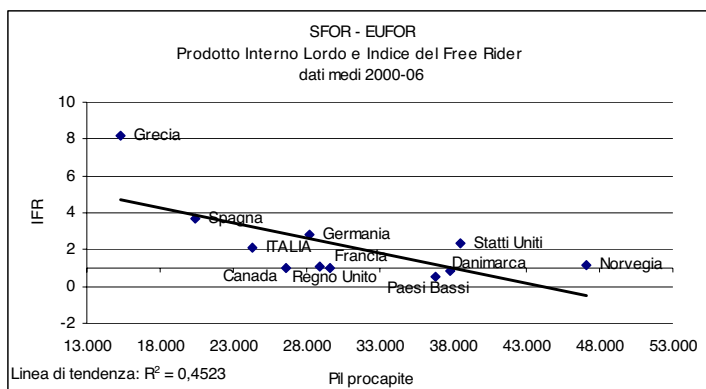
Infine le ultime due missioni sono state quelle più impegnative per la comunità internazionale. Per queste missioni sono intervenuti infatti un rilevante numero di paesi (circa 22) e per quella in Bosnia sono intervenuti anche gli Stati Uniti; inoltre le risorse finanziarie impiegate sono state ingenti.

4.3 Dati aggregati per missione

Missione SFOR

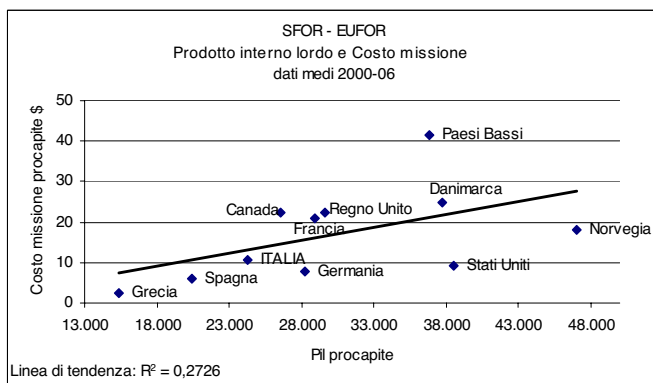
Tra le missioni NATO considerate in questo lavoro la SFOR è la missione più costosa e più impegnativa in termini di forze militari. L'interesse economico politico verso l'area interessata dalla missione è stato quindi considerato rilevante per la NATO e per i Paesi della coalizione. Secondo Auerswald [2004, p. 637] cioè è dovuto al fatto che in Bosnia la NATO si era proposta di ottenere due beni pubblici: interrompere la "pulizia etnica" e ristabilire la propria credibilità internazionale. Ne consegue che anche il valore per abitante è stato maggiore rispetto a quello delle altre missioni.

Dato l'alto prezzo internazionale della sicurezza per questa missione l'indice del free rider è elevato per tutti i Paesi. Esso inoltre esprime una relazione inversa con il prodotto interno lordo dato che i paesi più ricchi tendenzialmente si fanno maggiore carico del costo della missione.



Dal grafico si può osservare che la Spagna, la Germania e la Francia sono i Paesi che registrano una relazione tra indice e prodotto interno lordo in linea con la media dei Paesi considerati.

Dal grafico seguente è possibile osservare che vi è una relazione diretta tra il prodotto interno lordo e il costo procapite della missione, anche se la bassa correlazione tra queste due variabili (pari a 0,27) indica che la decisione di impiegare determinate risorse per la missione non è stata fatta in funzione del reddito nazionale. E' interessante comunque osservare che l'Italia è tra Paesi più vicini alla linea di tendenza dimostrando di aver preso decisioni in linea con quelle della media dei Paesi più ricchi che hanno partecipato alla missione. Mentre gli Stati Uniti sono il Paese che ha affrontato la spesa procapite inferiore per questa missione.

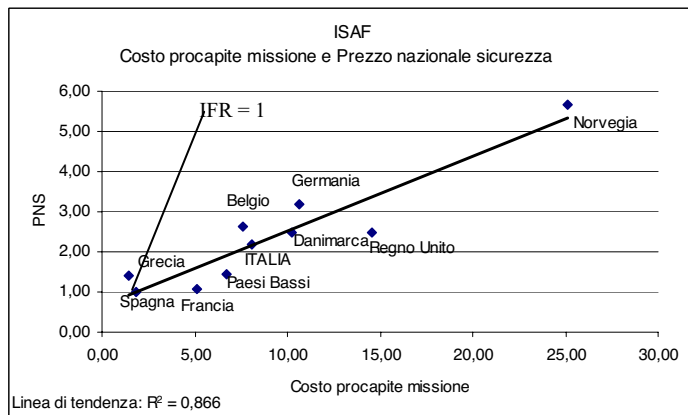


Vedremo che la stessa relazione, tra indice del free rider, costo della missione e reddito nazionale, caratterizzerà le altre due missioni NATO (KFOR e ISAF).

In particolare per queste missioni sarà possibile dividere i Paesi in tre sottogruppi. Agli estremi vi sono i Paesi con minore reddito nazionale (Grecia e Spagna) e quelli con maggiore reddito nazionale (Paesi Bassi, Danimarca, Stati Uniti e Norvegia) che si posizionano, sul grafico, lontano dalla linea di tendenza; mentre tra i due estremi vi è un gruppo di Paesi (Italia, Francia, Germania e Regno Unito) che tendono a posizionarsi vicino alla linea di tendenza.

Missione ISAF

La peculiarità della missione ISAF è che il prezzo della sicurezza internazionale è minore del costo che i Paesi hanno sostenuto per la missione. Per questa missione, infatti, l'indice del free rider è minore di 1, indicando che l'impegno finan-



ziario assunto dai Paesi è stato maggiore del Prezzo Internazionale della Sicurezza

Come si può osservare l'Italia si trova sulla linea di tendenza. Ciò è probabilmente dovuto al fatto che il numero di forze impiegate in questa missione è stato tale da determinare un costo procapite missione equilibrato rispetto alle forze inviate in media dagli altri Paesi. Confrontando la posizione dell'Italia con quella della Francia e della Germania relativamente alla percentuale di uomini inviati, sul totale delle forze impiegate, è possibile osservare che l'Italia si pone in una posizione mediana rispetto agli altri due Paesi.

L'Italia ha, infatti, inviato il 14% delle forze militari, la Germania ha inviato il 29,7% degli uomini (che corrisponde al contingente più numeroso per questa missione) e, infine, la Francia ha inviato il 7,2% degli uomini.

Missione KFOR

La particolarità di questa missione è che presenta il più alto Prezzo Internazionale della Sicurezza per unità militare. Ad ogni unità militare è imputabile una quota della sicurezza internazionale pari a 641,51 dollari. Dato l'alto valore della sicurezza per unità militare l'indice del free rider per questa missione è particolarmente elevato (mediamente è un indice a due cifre).

L'Italia per questa missione ha impiegato il contingente di uomini più numeroso (mediamente 3.931 uomini l'anno) dopo la Francia e la Germania (che hanno impiegato rispettivamente 4.080 e 4.316). Anche in questo caso comunque l'Italia (insieme alla Germania e alla Spagna) è sulla linea di tendenza, dimostrando ancora una volta di avere preso decisioni politico militari in linea con quelle della media dei Paesi che hanno partecipato alla missione.

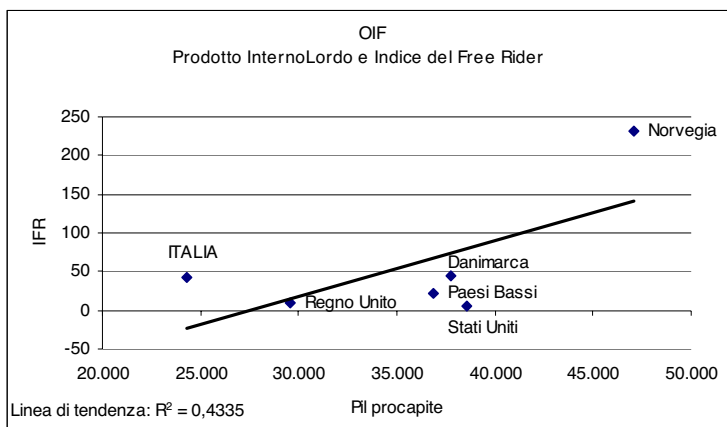
Missione OIF

Delle missioni considerate in questo lavoro l'OIF è l'unica missione il cui leader sono gli Stati Uniti ed ha la particolarità di essere una missione di intervento militare.

Per questo motivo ha richiesto agli Stati Uniti un ingente impegno finanziario pari a 151.500 in media dal 2000 al 2006. A questa missione hanno partecipato solo alcuni Paesi NATO: Italia, Danimarca, Regno Unito, Norvegia e Paesi Bassi. Tra questi Paesi il Regno Unito ha assicurato la presenza militare più numerosa (in media 9200 uomini tra il 2000 e il 2006). Subito dopo si posiziona l'Italia con 2975 uomini. L'impegno italiano è stato quindi non marginale anche in questa missione.

La peculiarità di questa missione è che la relazione tra prodotto interno lordo, costo missione e indice del free rider, a differenza delle missioni NATO da noi considerate, è poco significativa. La linea di tendenza tra queste variabili assume infatti valori inferiori allo 0,5.

L'Italia per questa missione si posiziona lontano dalla linea di tendenza; mentre Regno Unito, Paesi Bassi e Danimarca sono i Paesi più vicini ad essa. Infine solo per questa missione la relazione tra prodotto interno lordo e indice del free rider è crescente.



Ciò indicherebbe che in termini relativi il maggior peso di questa missione è stato sopportato dai Paesi con prodotto interno lordo più basso. Interessante è la situazione degli Stati Uniti e del Regno Unito che nonostante abbiano affronta-

to il maggior contributo finanziario, rispetto a quello degli altri Paesi, registrano un indice del free rider vicino a 1.

La posizione dell'Italia in questo caso, seppur è caratterizzata da un alto indice del free rider, non appare equilibrata rispetto a quella degli altri Paesi come nelle precedenti missioni.

L'alto indice del free rider è dovuto al fatto che l'Italia è tra i Paesi, impegnati nella missione, quello che registra un minore costo per unità militare. Ciò non esclude il fatto che il costo affrontato per la missione in relazione al prodotto interno lordo e al valore della sicurezza che contribuisce a realizzare è sovradimensionato rispetto a quello relativo degli altri Paesi.

Osservazioni conclusive

L'Italia ha dimostrato di conformarsi alla tendenza media dei Paesi NATO riguardo le scelte politico-militari inerenti le tre missioni di peacekeeping, anche se ha registrato una performance in termini di impegno finanziario sul Prodotto interno lordo tendenzialmente più gravosa di quella della Francia e della Germania.

Da questa analisi possiamo affermare che l'Italia ha profuso un impegno in linea con quello dei principali Paesi della NATO (Germania, Francia e Regno Unito) pur dimostrando maggiore sensibilità verso gli interessi internazionali degli Stati Uniti (ci riferiamo al fatto che l'Italia ha partecipato all'OIF a differenza della Francia e della Germania).

La scelta politica dell'Italia è dovuta alla sua posizione geografica, che la rende maggiormente esposta alle minacce contro la sicurezza che derivano dagli instabili scenari politici dell'Est-Ovest del mondo; e dal fatto che con la globalizzazione dei mercati è aumentata la sua dipendenza dall'andamento delle economie più industrializzate.

A questo riguardo ad esempio per la missione KFOR Auerswald [2004, p. 653] mette in rilievo come nonostante che l'impiego delle forze militari dell'Italia sia stato importante sarebbe stato necessario un maggior intervento a livello politico istituzionale poiché l'equilibrio nei Balcani ha maggiore rilevanza per l'Italia.

In questo quadro sembrerebbe che il peso finanziario, relativamente al reddi-

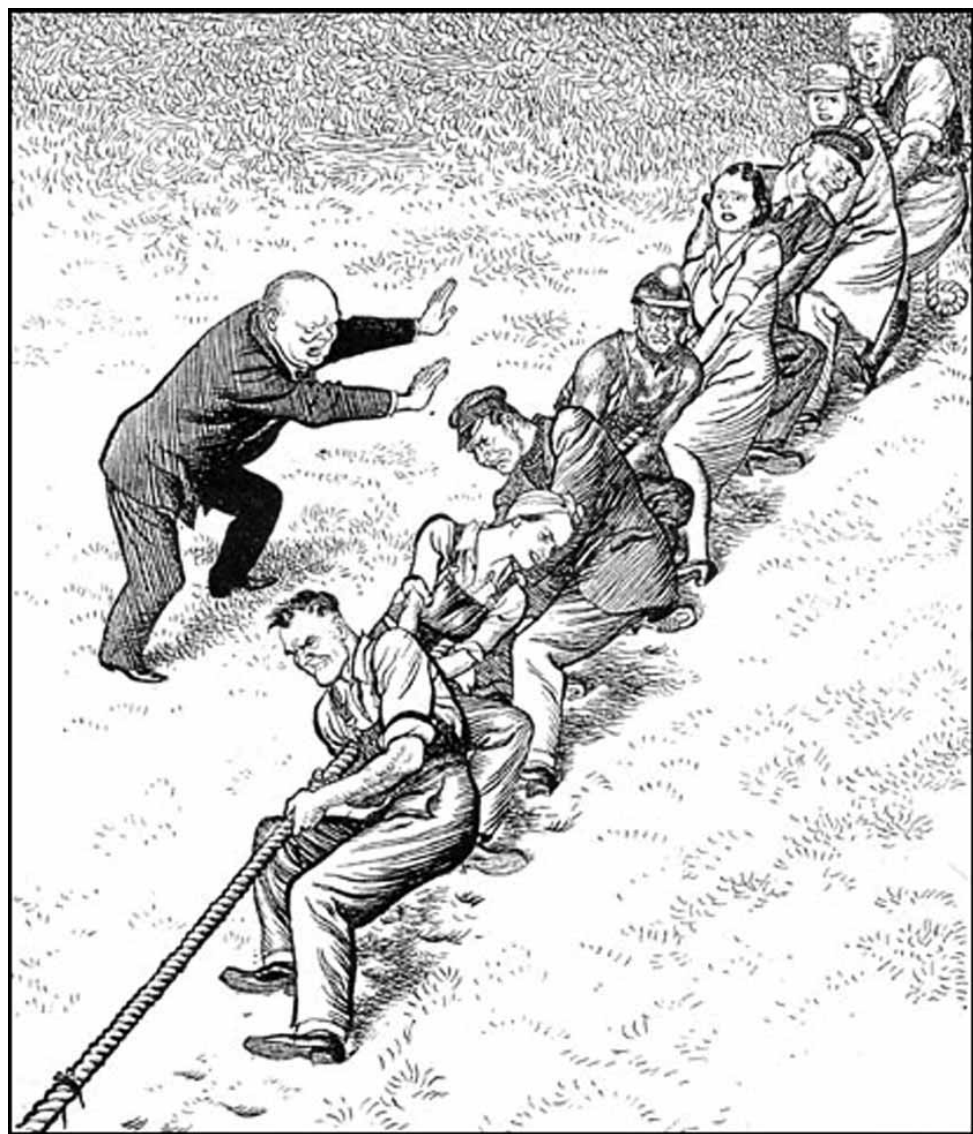
to nazionale, che l'Italia ha dovuto sopportare per partecipare alle missioni è giustificato dalla presenza di almeno due dei quattro criteri che la NATO considera fondamentali per definire una missione o una partnership "efficiente": la proporzionalità; la coerenza; la managerialità; e la compatibilità.

Se gli ultimi due criteri riguardano esclusivamente l'aspetto organizzativo (e non possono essere rilevati dalla nostra indagine) possiamo osservare riguardo ai primi due criteri che l'Italia tendenzialmente ha tenuto un comportamento: "proporzionale" ai risultati ottenuti in termini di sicurezza (vedi indice del free-rider); e "coerente" rispetto agli impegni assunti dagli altri Paesi NATO (vedi la percentuale forze impiegate nelle missioni).

Bibliografia

- AUERSWALD D.P. «Explaining Wars of Choice: an Integrated Decision Model of NATO Policy in Kosovo», in *International Studies Quarterly*, vol. 48, 2004, pp. 631-662.
- FORDHAM B. O. – WALKER T. C., «Kantian Liberalism, Regime Type, and Military Resource Allocation: Do Democracies Spend Less», in *International Studies Quarterly*, vol. 49, 2005, pp. 141-157;
- GARTZKE E. – LI Q., «War, Peace and the Invisible Hand: Positive Political Externalities of Economic Globalization», in *International Studies Quarterly*, vol. 47, 2003, pp. 561-586.
- JAMES A., «The Politics of Peace-keeping», in *The Institute for Strategic Studies*, Chatto, 1969, London.
- KHANNA J.- SANDLER T.- SHIMIZU H., «Sharing the Financial Burden for U.N. and NATO Peacekeeping, 1976-1996», in *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 42, 1998, n. 2, pp. 176-195.
- MANDEL R., *The changing face of national security*, Westport, 1994, Greenwood.
- MULLENBACH M. J., «Deciding to Keep Peace: an Analysis of International Influences on the Establishment of Third-Party Peacekeeping Mission», in *International Studies Quarterly*, vol. 49, 2005, pp. 529-555;
- NATO, *Renewing NATO's partnerships: towards a coherent and efficient framework*, Forum Paper, n. 1, NATO Defence College, 2006, Rome.
- ONEAL J. R. – DIEHL P. F., «The theory of Collective Action and NATO Defence Burdens: New Empirical Test», in *Political Research Quarterly*, vol. 47, n. 2, 1994, pp. 373-396.
- RIPSMAN N. M. – PAUL T. V., «Globalization and the National Security State: a Framework for Analysis», in *International Studies Review*, vol. 7, 2005, pp. 199-227;

- SANDLER T., *Global collective action*, 2004, Cambridge University Press.
- SANDLER T. – CAULEY J. - FORBES J., «In Defence of a Collective Goods Theory of Alliances», in *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 24, n. 3, 1980, pp. 537-547.
- SANDLER T. – HARTLEY K., «NATO Burden-Sharing: Past and future», in *Journal of Peace Research*, vol. 36, n. 6, 1999, pp. 665-680.
- SANDLER T. – MURDOCH J. C., «On Sharing NATO Defence Burden in the 1990s and Beyond», in *Fiscal Studies*, vol. 21, n. 3, 2000, pp. 297-327.
- SHIMUZU H. - SANDLER T., «Sharing the Financial Burden for U.N. and NATO Peacekeeping, 1976-1996», in *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 42, n. 2, 2003, pp. 176-195.
- SHIMUZU H. - SANDLER T., «NATO Peacekeeping and burden-sharing: 1994-2000», in *Public Finance Review*, vol. 31, n. 2, march, 2003, pp. 123-144.
- SOBEK D., «Machiavelli's Legacy: Domestic Politics and International Conflict», in *International Studies Quarterly*, vol. 49, 2005, pp. 179-204.



ANTONIO G. FAZIO

Gli interventi militari nel terzo millennio: un punto di vista empirico

Introduzione

In tutte le scienze coesistono le due attività della ricerca teorica e della ricerca empirica: le conquiste scientifiche sono determinate dall'incontro tra queste due attività.

Nelle scienze della natura questo incontro è favorito dalla stabilità del contesto nel quale si producono o si riproducono i medesimi fenomeni: nei laboratori delle scienze sperimentali o nell'ampio e sufficientemente stabile contesto dell'universo per l'astronomia.

Nelle scienze sociali, viceversa, la variabilità del contesto dei fenomeni e l'impossibilità del suo controllo costituisce un serio ostacolo al raggiungimento di risultati scientifici in senso stretto. In questo campo le due attività di ricerca, teorica ed empirica, si svolgono prevalentemente sulle due sponde opposte del fiume degli eventi: ciascuna dalla sua sponda tenta la costruzione di una parte di ponte verso l'altra, l'una su fondamenta teoriche, l'altra su fondamenta empiriche. Su alcuni temi i due tronconi s'incontrano ed in conseguenza del reciproco appoggio le ipotesi proposte acquistano solidità scientifica. Più frequentemente il tempo fa cadere miseramente molte di queste costruzioni sospese nel vuoto.

In conclusione, ciascuno di questi due approcci alla ricerca ha bisogno dell'altro, sia dal punto di vista della critica che della formulazione delle ipotesi.

Le elaborazioni di Catia Gentilucci partono da solide fondamenta teoriche. La studiosa affronta in primo luogo il problema della definizione, non del tutto innocua, del concetto di sicurezza globale reso cruciale dalle caratteristiche del nostro attuale mondo strettamente interdependente. Coerentemente essa elabora le sue originali ed utili proposte di misura dei fenomeni ed applica i suoi indicatori allo studio di casi specifici.

Per contro, le elaborazioni che presenterò nel mio intervento partono dalla sponda opposta: dalla curiosità per alcuni aspetti rivelati dallo stesso set di osservazioni utilizzato dalla Gentilucci e dalla perplessità che mi derivava dalla scomparsa dei quegli stessi aspetti nei risultati da essa ottenuti.

Perciò io parto dall'evidenza di possibili regolarità di comportamento con riferimento agli stessi casi affrontati dalla Gentilucci, formulo le ipotesi teoriche minime per interpretare i casi studiati, infine testo la capacità del cosiddetto modello di interpretare i dati a disposizione.

Do per scontato, senza calcare la mano, che il lavoro della Gentilucci sia perfettibile. D'altra parte esso ha il grande merito di avviare in Italia un filone di ricerca importantissimo, dal punto di vista scientifico e politico. A maggior ragione riconosco in partenza la debolezza teorica dei risultati da me ottenuti. Posso solo dire di aver individuato una strada promettente, ma che in qualche modo dovrà poi congiungersi con quella intrapresa dalla Gentilucci.

Scostandomi dalla boria di certi dotti ribadisco che a mio modo di vedere entrambe le attività delle quali ho parlato sono indispensabili. Il loro supporto reciproco impedisce da un lato di scambiare il frutto della propria immaginazione con la realtà, dall'altro di accettare la guida di regolarità mutevoli.

Il set di dati, possibile diversità degli schemi di comportamento e loro possibili determinanti.

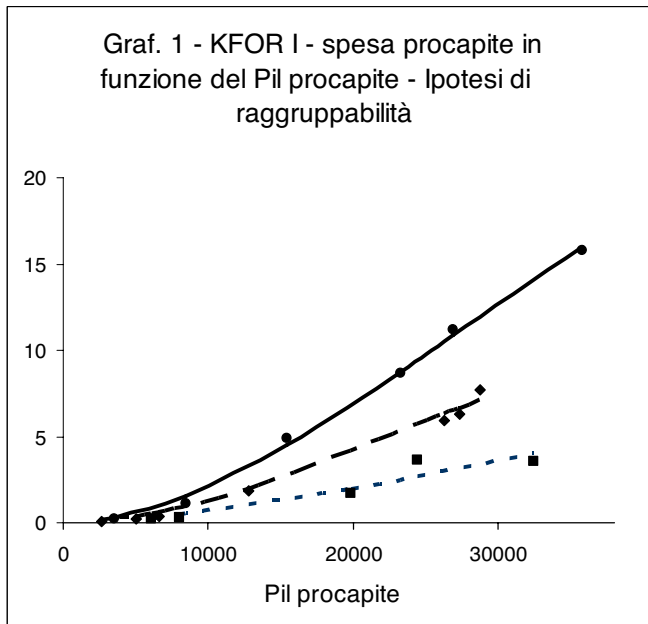
Come già accennato il set di dati da me utilizzato è lo stesso che sta alla base dello studio dei casi da parte della Gentilucci, quindi riferito alle missioni KFOR I (Kosovo, NATO), SFOR (Bosnia, NATO), ISAF (Afghanistan, NATO) e OIF (Iraq, US).

Le informazioni relative ai singoli paesi intervenuti nelle diverse missioni che ho utilizzato sono i valori medi annuali del Pil procapite e delle valutazioni della spesa procapite imputabile alla loro partecipazione. Il periodo di riferimento va dal 2000 al 2006. Per quanto attiene alle fonti ed ai metodi di valutazione delle spese rinvio all'intervento dell'autrice citata.

Stimolato da alcune conclusioni della Gentilucci, la mia attenzione è stata attratta da una particolarità delle corrispondenze tra Pil procapite e spesa procapite sostenuta dai diversi paesi per la partecipazione la missione KFOR I. Le

caratteristiche di quei dati suggerivano un'ipotesi: che per quanto attiene a quella missione i paesi intervenuti fossero raggruppabili secondo schemi di comportamento uniformi per gruppi, indipendentemente dal livello del loro reddito procapite, ma diversi da un gruppo all'altro (v. Graf. 1).

Naturalmente la Gentilucci prevede che la propensione a spendere per una missione da parte di ciascun paese possa dipendere dal livello del suo reddito procapite, ma partendo dall'ipotesi che la sicurezza globale sia un bene pubblico internazionale indivisibile finisce con l'attribuire ad un comportamento opportunistico la diversità di impegno tra paesi con il medesimo livello di reddito procapite. Viceversa, la raggruppabilità dei paesi a seconda della propensione a spendere per una singola missione, indipendentemente dal loro livello di reddito procapite, può nascondere altro.



La possibile coesistenza di comportamenti diversi da parte dei singoli paesi a fronte di una medesima missione ed indipendentemente dai livelli di Pil procapite pone i seguenti problemi:

1. Quali sono le determinanti della propensione a spendere per una singola missione dalle quali, indipendentemente dal livello del Pil procapite, possono discendere diversi schemi di comportamento?
2. La caratteristica di raggruppabilità dei paesi partecipanti ipotizzabile nel caso della missione KFOR I è estendibile alle altre missioni considerate?
3. L'atteggiamento di un singolo paese rimane costante a fronte delle diverse missioni o varia da missione a missione?

Le spese per la difesa: obiettivi comuni o interessi divergenti? ¹

Da molti anni nella letteratura è emerso il tema della sicurezza internazionale come bene pubblico. Per percorrere le prime tappe della definizione di questo concetto è utile il survey di Sandler (1993). Naturalmente il problema centrale è divenuto quello del coordinamento e della ripartizione del costo della sicurezza tra i diversi paesi.

Alcune studi hanno testato la validità della teoria della natura pubblica della difesa guardando al comportamento degli alleati. Questa teoria trova conferma nel lavoro di Oneal-Dihel (1994), mentre Amara (2006) dimostra la mancanza di evidenza di risposte comuni e concertate tra alleati a fronte di rischi emergenti.

D'altra parte, collegata alla teoria della sicurezza come bene pubblico puro, è diffusa l'opinione che molti paesi (soprattutto quelli piccoli) abbiano assunto un comportamento da free-riders scaricando su altri il costo economico della sicurezza internazionale: Pevellhouse-Zhao (2005).

Il problema centrale è quindi quello del valore della sicurezza e della effettiva ripartizione dei suoi vantaggi tra i diversi paesi. Sandler e Murdoch (2000), pur accettando la teoria della sicurezza come bene pubblico, evidenziano il ruolo del Pil e dell'import-export nella definizione dei vantaggi, Mullenbach (2005) sostiene il ruolo della possibile instabilità delle economie dei paesi più ricchi

¹ J. Amara (2006)

nella definizione dei rischi emergenti (vantaggi specifici). Greig e Diehl (2005) sottolineano il fatto che i benefici degli accordi di pace che seguono agli interventi non sono identificabili in modo univoco. Sprecher e Krause (2006) rilevano la varietà di obiettivi e funzioni delle alleanze e le loro connessioni con il commercio e le economie. Infine, Shimuzu e Sandler (2003) imputano la sproporzione dell'impegno nella sicurezza internazionale dei diversi paesi alla disuguaglianza nella distribuzione delle risorse che deriva dall'attuale modello di sviluppo globale.

Le analisi empiriche sulle spese presenti nella letteratura hanno due limiti fondamentali, che io cercherò di superare:

1. Esse non prevedono che singoli paesi, o gruppi di paesi, possano avere una loro autonoma valutazione del vantaggio della sicurezza internazionale di volta in volta diversa a seconda del tipo e della forma dell'intervento;
2. Nel definire la relazione tra spesa e vantaggi della sicurezza, pur considerando come variabili rilevanti il Pil e la popolazione, generalmente le analisi suppongono delle funzioni di tipo lineare (o al più linearizzabili), mentre vedremo che la relazione con efficienza interpretativa tra spesa per la sicurezza e Pil è di tipo non lineare e non linearizzabile.

Atteggiamenti diversi a fronte di una stessa missione.

Partirò quindi dal presupposto che ciascun paese, o meglio ciascun gruppo di paesi, possa valutare in misura diversa i costi ed i vantaggi dell'intervento in ciascuna specifica missione.

Possiamo convenire che l'atteggiamento di un singolo paese o gruppo di paesi nei confronti di una specifica missione dipenda dalle seguenti valutazioni:

- a) la valutazione soggettiva del rischio, quindi del danno potenziale che maturerebbe nell'area considerata in caso di non intervento;
- b) la valutazione soggettiva del vantaggio, in termini di riduzione del danno atteso, derivante dall'intervento in funzione del livello di impegno e della forma dell'intervento;
- c) la valutazione del costo politico-sociale interno dell'intervento in funzione del livello di impegno nella missione specifica.

Per capire le determinanti delle valutazioni alla base della definizione del livello di impegno (quindi di spesa) di un singolo paese in una specifica missione conviene considerare i seguenti aspetti rilevanti che di norma caratterizzano i singoli interventi volti al ripristino della sicurezza internazionale:

- ogni paese ha una diversa capacità di spesa che possiamo immaginare correlata con il Pil procapite;
- ogni singolo paese ha una maggiore o minore peso contrattuale nel definire la forma dell'intervento;
- a seconda della forma dell'intervento l'impegno complessivo internazionale può essere ritenuto *ex-ante* più o meno efficace dal punto di vista della effettiva riduzione del rischio globale;
- di norma ad un intervento di tipo militare seguono degli interventi strutturali (infrastrutture, attività economiche, servizi sociali) che possono coinvolgere in misura diversa i diversi paesi partecipanti e non partecipanti;
- a seconda della sua forma, l'intervento genera una serie di ripercussioni in termini di relazioni tra tutti i paesi esterni interessati all'area specifica e di relazioni con le diverse componenti politiche e sociali dell'area specifica.

Possiamo convenire che la valutazione del rischio emergente in una determinata area possa avere una componente collettiva che concettualmente possiamo far coincidere con la misura della minaccia alla sicurezza internazionale come bene pubblico globale, seguendo la Gentilucci ed altri. Tuttavia, dobbiamo ammettere che in questa valutazione possano inoltre intervenire elementi soggettivi nazionali in conseguenza della diversità degli interessi in gioco nell'area specifica e/o della parziale specificità della minaccia.

Sulla valutazione del vantaggio dell'intervento in funzione del livello d'impegno possono influire i seguenti fattori:

1. la valutazione, da parte del singolo paese, del danno potenziale, globale e/o specifico, emergente nell'area considerata, non necessariamente uguale per tutti i paesi partecipanti e non partecipanti;
2. la forma che assume l'intervento, così come consegue dal processo di decisione internazionale, che dal punto di vista del singolo paese può essere ritenuta più o meno idonea a ridurre il rischio o che al limite potrebbe viceversa essere ritenuta prevalentemente destabilizzante;

3. la convenienza dell'adesione dal punto di vista delle relazioni internazionali con i paesi promotori dell'intervento o più semplicemente, seguendo la Gentilucci, dal punto di vista del prestigio internazionale;
4. l'eventuale interesse a partecipare alla fase post bellica, quando essa dipenda in qualche misura dal livello di impegno durante l'intervento militare;
5. gli eventuali vantaggi che, a seconda della forma dell'intervento militare, il singolo paese può trarre in termini di relazioni con le componenti politiche e sociali locali ed in termini di relazioni internazionali con i diversi paesi interessati all'area;
6. alle precedenti valutazioni si aggiungono naturalmente quelle riferibili al comportamento opportunistico di alcuni paesi che ritengano di poter ricavare con poca spesa i vantaggi dell'intervento a danno di altri paesi più responsabili; in ogni caso si può presumere che tale comportamento sia comunque influenzato dall'attesa di una spesa complessiva da parte dei paesi di "buona volontà".

Altra valutazione rilevante è quella relativa al costo politico-sociale interno dell'intervento. Questa valutazione dipende:

1. dal costo economico-sociale dell'intervento in funzione del livello d'impegno a carico del bilancio pubblico, in quanto distorsione di risorse da altri impieghi d'interesse pubblico, indebitamento e/o aumento del carico fiscale;
2. dal costo politico dell'intervento in termini di possibile reazione dell'opinione pubblica all'intervento in sé, alla sua forma, alla sua efficacia, alla sua durata, alle perdite sul campo, ai cosiddetti danni collaterali;
3. dal costo che il singolo paese potrebbe pensare di dover sopportare quando presumesse degli effetti destabilizzanti dell'intervento in sé o in conseguenza della sua forma.

Una funzione di spesa

La funzione di spesa procapite per l'impegno di un paese in un singolo intervento prevede che tale spesa dipenda dal livello del Pil procapite e dal complesso delle precedenti valutazioni legate all'area dell'intervento, alla sua causa ed alla sua forma.

La funzione di spesa scelta risponde ai criteri di ridurre al minimo il numero dei parametri da stimare e di garantire una buona capacità d'interpretazione dei dati disponibili:

$$1) \quad G'(s) = s \cdot V \cdot e^{-(\ln 2)^{k_m - 1} \cdot \left[-\ln \left(1 - \frac{s}{S} \right) \right]^{k_m}}$$

In essa il Pil procapite y va considerato come una variabile, S_m e b_m sono dei parametri che dipendono dall'insieme delle valutazioni relative alla specifica missione effettuate dal singolo paese considerato, y_2 è supposta essere una costante generale valida per l'intero percorso di crescita del Pil.

Questa funzione descrive la soluzione del problema di massimo guadagno netto che ciascun paese considerato, con Pil procapite y determinato e costante, ritiene di realizzare dallo specifico intervento in funzione della spesa:

$$1b) \quad C_m'(s) = s \cdot U(y)'(y) = s \cdot V \cdot e^{-\ln 2 \cdot \left(\frac{y}{y_2} \right)^b}$$

Dove $G(s)$ e $C(s)$ definiscono rispettivamente il vantaggio lordo ed il costo politico-sociale totale in funzione della spesa s , date le caratteristiche della specifica missione.

Posto $b_m = b/k_m$, derivando la 1) rispetto ad s ed imponendo la condizione di massimo 1b), si ricavano coerentemente le due funzioni del guadagno marginale e del costo marginale della spesa per l'intervento sottostanti alla 1) stessa:

$$2) \quad G''(s) = s \cdot V \cdot e^{-(\ln 2)^{k_m - 1} \cdot \left[-\ln \left(1 - \frac{s}{S} \right) \right]^{k_m}}$$

$$3) \quad C_m''(s) = s \cdot U(y)''(y) = s \cdot V \cdot e^{-\ln 2 \cdot \left(\frac{y}{y_2} \right)^b}$$

dove V è un coefficiente di conversione dei due indici di vantaggio e svantaggio marginale in misure monetarie.

A parte la sua complicazione formale, la funzione del guadagno marginale 2) prevede che il vantaggio marginale della spesa per un intervento, a partire da

bassi livelli, sia crescente con la spesa fino ad un massimo, per poi diminuire, quando la spesa aumenti ulteriormente, fino ad annullarsi completamente in corrispondenza della spesa massima S (si presume quella necessaria per azzerare totalmente il rischio). Quindi, la 2) implica che il vantaggio totale lordo dell'intervento aumenti prima più che proporzionalmente con la spesa, fino ad un punto di flesso, poi meno che proporzionalmente fino ad un vantaggio massimo non superabile corrispondente all'eliminazione totale del rischio.

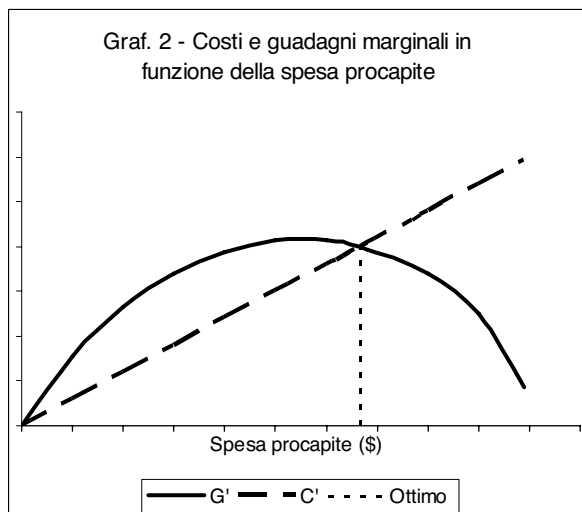
La 3) si basa sull'ipotesi che l'utilità marginale del reddito sia decrescente con il reddito stesso, nonché sulla semplificazione che essa rimanga costante nel piccolo intervallo di spesa prevedibile per l'intervento (percentualmente poco rilevante rispetto al Pil).

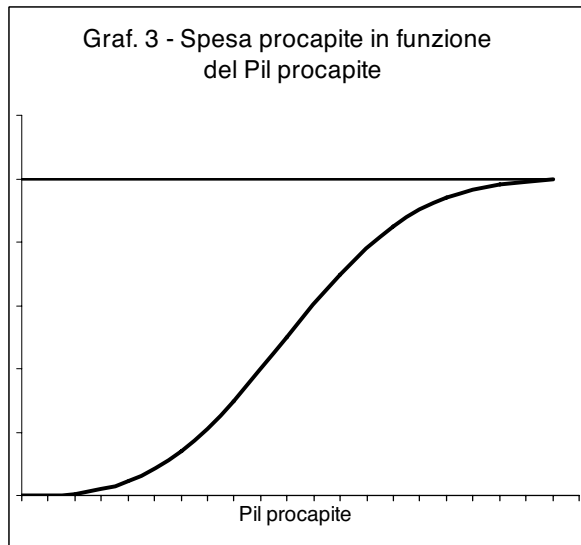
Dalla condizione di massimo vantaggio netto della spesa per l'intervento specifico ($G'=C'$), ricavando s , si ottiene a rovescio la funzione di spesa 1), dove:

$$b_m = b / k_m.$$

Perciò il parametro b_m è determinato dalle due componenti b e k_m . Il parametro k_m è specifico di una singola missione, mentre i valori di b e y_2 hanno valore generale, essi pretendono di essere tipici dell'intero modello di sviluppo economico (di tipo occidentale).

Fermo restando il valore del Pil, gli andamenti delle due funzioni dei costi e dei guadagni marginali al variare della spesa procapite sono rappresentati nel grafico 2. Nello stesso grafico la linea punteggiata verticale identifica la spesa associata al massimo vantaggio netto dell'intervento.





Viceversa, la spesa in funzione di diversi livelli del Pil procapite, ottenuta risolvendo per ogni livello del Pil il problema di massimo vantaggio netto, è descritta nel grafico 3. Esso mostra che la spesa per l'intervento in una specifica missione, a parità delle valutazioni relative alle sue caratteristiche, in corrispondenza di un Pil procapite man mano più elevato aumenta prima più che proporzionalmente, fino al punto di flesso, poi meno che proporzionalmente tendendo ad un limite massimo invalicabile. Il livello di spesa e l'inclinazione della curva nel punto di flesso, nonché il tetto massimo della spesa dipendono dai parametri S_m e b_m , quindi dalla valutazione delle caratteristiche della missione specifica.

Riferita ad un singolo paese una singola curva sarebbe puramente teorica: essa descriverebbe la spesa procapite sostenuta dal paese per un determinato intervento quando in via puramente ipotetica esso disponesse di diversi livelli di Pil procapite. Viceversa, la stessa curva diventa più importante, sia dal punto di vista teorico, sia dal punto di vista empirico, nel caso di più paesi accomunati dalla somiglianza della valutazione dei costi e dei vantaggi di uno specifico intervento, quindi da valori simili di S_m e b_m , ma caratterizzati da diversi livelli di Pil procapite. In questo caso, i diversi paesi accomunati da una analoga valutazione dei costi e dei vantaggi relativi ad uno specifico intervento assumerebbero decisioni di spesa lungo una medesima curva in funzione del Pil procapite disponibile.

La verifica dell'ipotesi di raggruppabilità dei paesi.

L'ipotesi di raggruppabilità dei diversi paesi a fronte dei diversi interventi è stata testata sul set di dati descritto precedentemente.

La verifica dell'ipotesi è stata effettuata confrontando la significatività delle stime di due tipi di funzioni di spesa per ciascuna delle missioni considerate:

- a) di un'unica funzione media di comportamento riferita a tutti i paesi intervenuti in ciascuna singola missione;
- b) di più funzioni medie di comportamento riferite a più gruppi di paesi per ciascuna singola missione.

Il numero complessivo delle osservazioni per ciascuna missione (numero dei paesi intervenuti) rimane il medesimo in entrambe le ipotesi ed è pari alla

Missioni	N° paesi - osservazioni
KFOR I	18
SFOR	21
ISAF 20	
OIF 15	
Totale	74

somma dei paesi considerati con riferimento a ciascuna missione (contando più volte lo stesso paese che intervenga in più missioni). In totale per le quattro missioni considerate abbiamo 74 osservazioni suddivise tra le singole missioni².

Viceversa, il numero dei parametri da stimare cambia notevolmente a seconda che si stimi una sola funzione media di comportamento per ogni missione o viceversa si operino dei raggruppamenti di paesi per ogni missione.

Nel caso della stima unica riferita all'intero gruppo dei paesi intervenuti in ogni singola missione la funzione di spesa adottata è

$$3) \quad s_m = S_m \cdot \left(1 - e^{-\ln 2 \cdot \left(\frac{y}{y^2}\right)^{b_m}}\right)$$

² E' da segnalare l'eliminazione dal set di osservazioni di alcuni paesi completamente anomali per il sospetto di errori di valutazione alla fonte.

Perciò è richiesto di stimare un singolo parametro y_2 per il complesso delle missioni e due parametri S_m e b_m per ciascuna delle quattro missioni.

Viceversa, ai fini della stima effettuata dividendo in gruppi i paesi intervenuti in ciascuna missione, la 3) diventa:

$$4) \quad s_{m,g} = S_{m,g} \cdot \left(1 - e^{-\ln 2 \cdot \left(\frac{y}{y_2}\right)^{b_m}}\right)$$

Questa volta è richiesto di stimare un singolo parametro y_2 , un parametro b_m per ciascuna delle quattro missioni ed un parametro $S_{m,g}$ per ciascuna missione e ciascuno gruppo di paesi.

Di conseguenza, la suddivisione dei paesi intervenuti in gruppi distinti da un lato fa certamente guadagnare una migliore capacità di accostamento delle interpolanti ad un minor numero di punti, ma dall'altro aumenta il numero dei parametri da stimare. L'operazione può quindi implicare un guadagno o anche al contrario una perdita nella significatività complessiva delle stime.

Per vari motivi di opportunità, mediando tra esigenze di dettaglio ed esigenze statistiche, i paesi intervenuti in ciascuna missione sono stati divisi in tre gruppi a seconda della loro propensione alla spesa (bassa, media ed alta).

Come indicatore della significatività delle stime e quindi come test della raggruppabilità dei paesi ho adottato il valore F di Fisher.

I risultati delle stime ed il test di raggruppabilità.

Nella tavola 1 sono riportati rispettivamente il numero di osservazioni, il numero dei parametri da stimare, la percentuale di varianza della spesa spiegata dalle funzioni interpolanti $100 \cdot R^2$ ed il valore F di Fisher, distintamente riferiti a ciascuna missione e complessivo, nonché alle stime senza raggruppamento dei paesi (solo missioni) e con divisione dei paesi in gruppi (Missioni e gruppi).

Il test F costituisce una misura della significatività della stima delle funzioni interpolanti che tiene conto dell'accostamento delle funzioni interpolanti ai dati osservati (R^2), del numero delle osservazioni (n) e del numero dei parametri stimati (k):

$$F = \frac{R2/(k-1)}{(1-R2)/(n-k)}$$

Come già detto, con la suddivisione in gruppi aumenta l'accostamento dei valori interpolati a quelli osservati, così la percentuale di varianza della spesa spiegata dalle interpolanti riferita all'intero campione aumenta dal 44,4% al 96,4%. Tuttavia, essendo questo apparente miglioramento dovuto al minor numero di osservazioni interpolate da ciascuna funzione, esso è compatibile sia con un aumento, sia con una diminuzione della significatività complessiva delle stime.

I valori della funzione F ci indicano un notevole miglioramento della significatività delle stime in caso di raggruppamento in tre casi su quattro: KFOR I, SFOR e OIF. Viceversa, nel caso della missione ISAF l'aumento del numero delle variabili e la diminuzione del numero di osservazioni per funzione interpolante implica un peggioramento dell'indicatore F da 139.8 a 91.1.

Tav. 1 – Risultati del test di raggruppabilità

Missioni	N° oss.	N° parametri		R2 (%)		F	
		Solo miss.	Miss. e gruppi	Solo miss.	Miss. e gruppi	Solo miss.	Miss. e gruppi
KFOR I	18	2	4	65.7	99.3	30.6	673.3
SFOR	21	2	4	54.1	93.2	22.4	77.1
ISAF	20	2	4	88.6	94.5	139.8	91.1
OIF	15	2	4	26.9	98.7	4.8	276.2
TOTALE	74	9	17	44.4	96.4	6.5	95.6

La conclusione è che nel caso di KFOR I, SFOR ed OIF i paesi partecipanti sono raggruppabili, mentre nel caso della missione ISAF la divisione in gruppi è controproducente dal punto di vista della significatività complessiva delle stime. In altre parole, nel caso della missione ISAF si evidenzia un unico sistema di valutazioni da parte dei paesi partecipanti e quindi un comportamento uniforme della spesa che, salvo scostamenti casuali, appare dipendere esclusivamente

dal livello del Pil procapite. Viveversa nei rimanenti tre casi si evidenziano tre distinte funzioni di spesa, quindi tre diversi insiemi di valutazioni relative alle missioni in questione.

I valori dei parametri stimati in caso di raggruppamento sono riportati nella tavola 2.

Tav. 2 – stima dei parametri

Missioni	S(g,m)			b(m)
	Propensione			
	Bassa	Media	Alta	
KFOR I	8.5301	17.7073	29.8081	1.8299
SFOR	23.9923	51.7294	115.1127	2.5330
ISAF	23.3888	26.1766	48.8095	3.9583
OIF	1.2170	10.1940	150.4450	7.1924
Totale	y2 = 33875.6			

Il valore stimato di y_2 rappresenta il Pil procapite mediano, quello in corrispondenza del quale in ogni caso si verifica la metà della spesa massima S . Il suo valore, pari a 33875.6, corrisponde all'incirca al Pil procapite degli Stati Uniti.

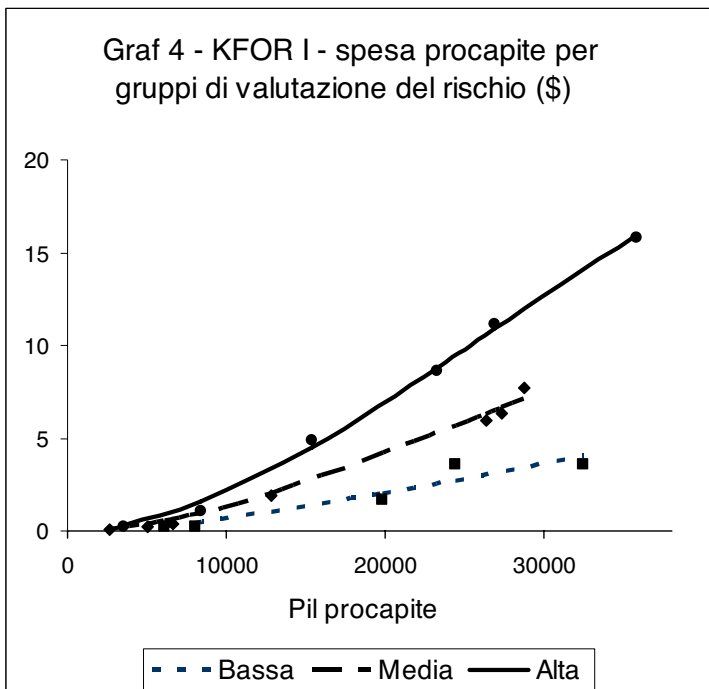
I valori di S misurano il tetto della spesa a seconda della missione e della propensione di ciascun gruppo di paesi. Ovviamente tali valori aumentano passando dalla propensione bassa a quella alta. Sono da notare la diffusa elevata valutazione della spesa massima S nel caso della missione SFOR, nonché la notevole disparità di valutazioni nel caso della missione OIF.

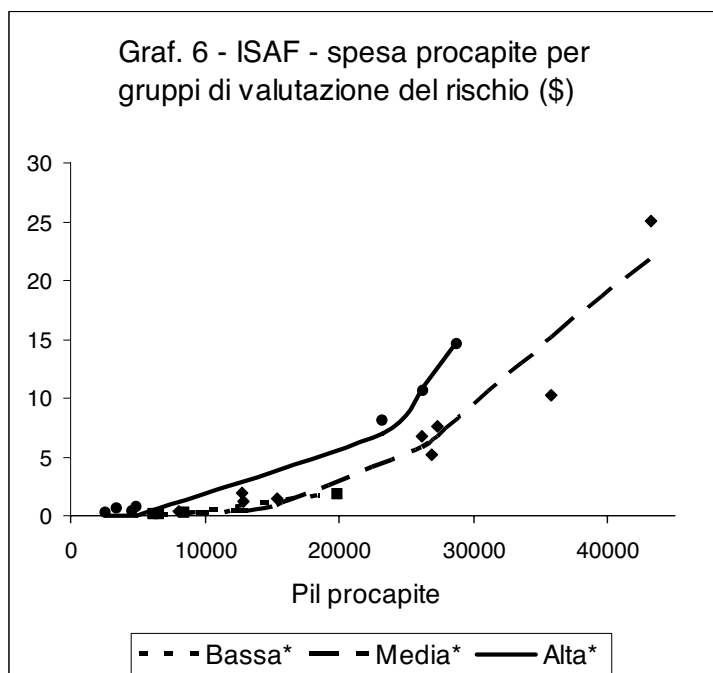
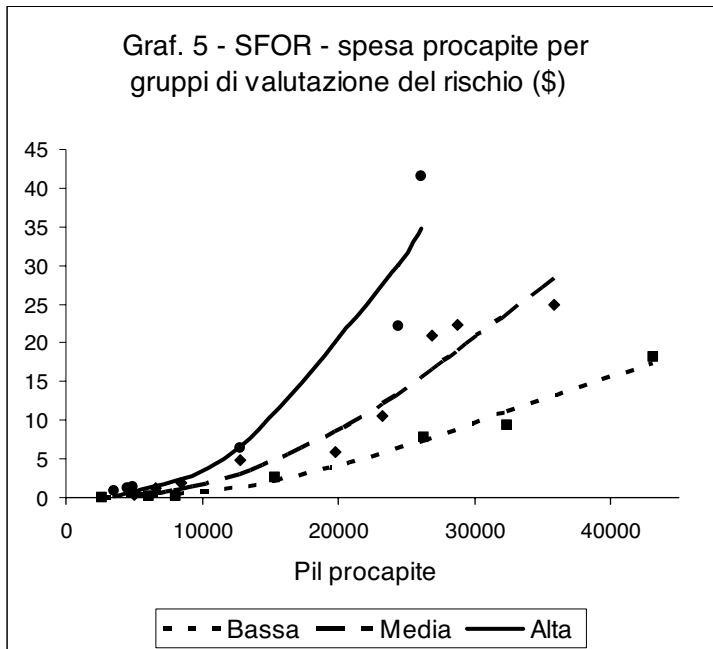
I parametri b_m governano la velocità di crescita della spesa in funzione del Pil procapite a parità di tetto massimo S e di Pil mediano y_2 , cioè l'inclinazione della curva di spesa intorno al punto di flesso. E' da notare che l'elevato valore di b_m nel caso della missione OIF aggrava il ruolo discriminante del Pil disponibile deprimendo la spesa dei paesi con Pil procapite inferiore a y_2 , quand'anche condividano un'elevata valutazione del tetto di spesa S . Questo aspetto della funzione scelta ci permette di chiarire il ruolo della combinazione dei due parametri specifici di una missione S_m e b_m . Infatti il primo parametro S_m misura la spesa massima che si valuta necessaria per l'eliminazione totale del rischio, men-

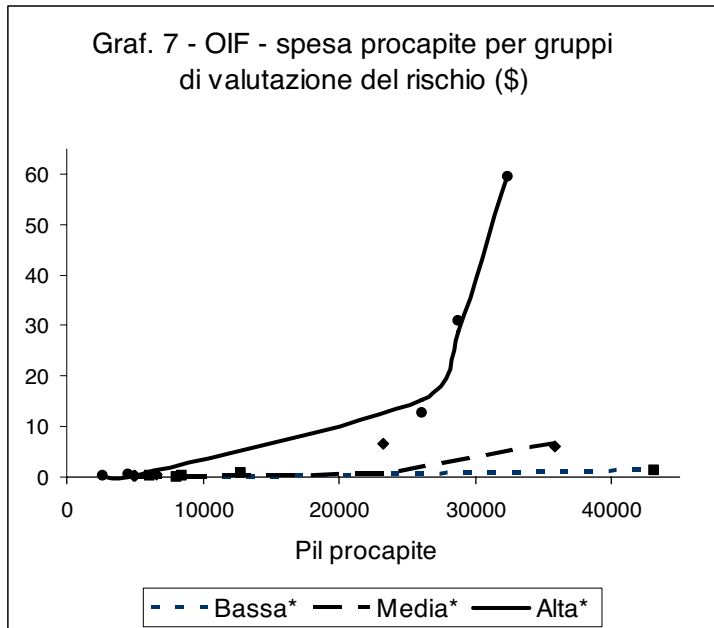
tre il secondo parametro b_m ci da una misura dell'opinione sugli effetti di scala della spesa. Un valore di b_m basso esprime un'opinione di gradualità del vantaggio in funzione della spesa. Viceversa, un valore di b alto è associato alla valutazione di uno scarso vantaggio di livelli di spesa bassi che porta a deprimere ancora di più il contributo ad una missione, quando il Pil procapite sia basso.

Nei grafici 4-8 sono riportati i dati osservati ed le funzioni interpolanti relative ai tre raggruppamenti per ciascuna delle missioni considerate. Essi evidenziano la plausibilità dei raggruppamenti con riferimento a tutte le missioni salvo il caso della missione ISAF nella quale viceversa si evidenzia la plausibilità di un'unica funzione di comportamento della spesa.

Gli atteggiamenti stimati dei diversi paesi rispetto alle diverse missioni sono riportati nella tavola 3.







Tav. 3 – Atteggiamenti di alcuni Paesi rispetto alle diverse missioni (propensione all'intervento)

PAESI	KFOR I	SFOR	OIF
Turchia	Alta	Alta	-
Lettonia	-	Alta	Alta
Lituania	-	Alta	Media
Polonia	Media	Media	Media
Slovacchia	Bassa	Bassa	Bassa
Estonia	Media	Media	Media
Ungheria	Bassa	Bassa	Bassa
Rep.Ceca	Alta	Media	Bassa
Portogallo	Media	Alta	Bassa
Grecia	Alta	Bassa	-
Spagna	Bassa	Media	-
Italia	Alta	Media	Media
Canada	Bassa	Alta	-
Paesi Bassi	-	Alta	Alta
Germania	Media	Bassa	-
Francia	Alta	Media	-
Belgio	Media	-	-
Regno Unito	Media	Media	Alta
Stati Uniti	Bassa	Bassa	Alta
Danimarca	Alta	Media	Media
Norvegia	-	Bassa	Bassa

Dalle stime discende la seguente distinzione relativa all'uniformità o disformità dell'atteggiamento dei diversi paesi rispetto alle tre missioni:

A) Paesi con atteggiamento uniforme

I. con propensione uniformemente bassa (Slovacchia, Ungheria)

II. con propensione uniformemente media (Polonia ed Estonia)

B) Paesi con atteggiamento diverso rispetto alle diverse missioni

I. con propensione moderatamente diversa (Spagna, Italia, Germania, Belgio, Regno Unito, Danimarca e Norvegia)

II. con propensione nettamente diversa a seconda della missione (Lettonia, Lituania, Rep. Ceca, Portogallo, Grecia, Canada, Paesi Bassi, Francia, Stati Uniti)

Conclusioni: risultati e limiti dell'analisi.

Le stime effettuate permettono di dare le seguenti risposte agli interrogativi posti in precedenza:

1. le ipotesi relative alla possibile diversità di valutazione dei vantaggi e dei costi politico-sociali riferiti a ciascun intervento da parte di paesi diversi appare confermata dalla diversità dei parametri S_m , e dalla significatività delle interpolazioni;
2. la raggruppabilità dei paesi, indipendentemente dal loro Pil procapite, appare plausibile non solo nel caso della missione KFOR I, ma anche nel caso delle missioni SFOR ed OIF, mentre appare più plausibile l'ipotesi di uniformità delle valutazioni nel caso della missione ISAF;
3. per la maggior parte dei paesi considerati emerge una variabilità dell'atteggiamento rispetto alle diverse missioni considerate;
4. risultano ragionevolmente definiti il ruolo del Pil procapite e la sua compatibilità con diverse valutazioni relative alle singole missioni;

Questo permette di trarre qualche cauta conclusione sul problema principale della sicurezza internazionale come bene pubblico e sulla ripartizione del suo costo tra i diversi paesi.

Una prima conclusione è che in specifiche circostanze le sicurezza internazio-

nale può assumere valore di bene pubblico puro. Appare questo il caso della missione ISAF, come già visto caratterizzata da una fondamentale uniformità delle valutazioni dei costi e dei vantaggi dell'intervento da parte dei paesi partecipanti. Di conseguenza, in tal caso la funzione di spesa s_m andrebbe intesa come funzione di ripartizione del carico della specifica missione di ripristino della sicurezza internazionale in funzione del Pil procapite. Per chiarire questo concetto dobbiamo ricordare che la funzione della spesa stimata è associata alla continua identità tra costi e vantaggi marginali della spesa per intervento, quindi essa stessa costituisce una descrizione della equa ripartizione della spesa in funzione del Pil procapite di ciascun paese.

Una seconda conclusione è che tre casi sui quattro considerati sono caratterizzati da valutazioni del rischio e dei vantaggi significativamente diversi per gruppi di paesi. Questa evenienza sembra negare la natura di bene pubblico puro all'obiettivo di sicurezza delle missioni KFOR, SFOR ed OIF, mentre sembra affermare l'eventuale coesistenza di vantaggi generali e di vantaggi particolari per gruppi di paesi.

Tuttavia, i risultati ottenuti vanno valutati con cautela.

Un primo limite, condiviso con il lavoro della Gentilucci, discende da qualche incertezza, a mio parere non invalidante, nella valutazione delle spese imputabili all'intervento nelle missioni dei singoli paesi, che certo si può ridurre, ma non eliminare del tutto.

Un secondo limite proprio della mia analisi è quello di non aver introdotto esplicitamente l'ipotesi di una possibile base del valore della sicurezza come bene pubblico sulla quale si potessero aggiungere possibili costi e vantaggi soggettivi dei singoli paesi, o per gruppi di paesi.

Un terzo limite discende dall'insopprimibile carattere non lineare delle funzioni stimate che hanno impedito l'impiego di tutto l'apparato di tests relativi alle stime dei singoli parametri messo a punto per le funzioni linearizzabili.

Un quarto limite è legato al fatto che nell'analisi non si tiene conto esplicito dell'impegno totale di risorse in ciascuna singola missione.

Infine due parole sul carattere non conclusivo dei risultati ottenuti.

Il lavoro qui presentato andrebbe completato con la valutazione esplicita delle possibili cause che determinano la diversità delle valutazioni: vicinanza geo-poli-

tica all'area interessata, problemi umanitari, rapporti commerciali, produzione petrolifera, oleodotti e metanodotti, ecc.. Solo con l'identificazione di tali cause è possibile affermare o escludere l'ipotesi, per altri versi comoda, di comportamenti da free rider da parte di gruppi di Paesi.

Infine, i risultati ottenuti da questo studio, sia pur considerati con cautela, propongono non pochi problemi teorici.

Da un lato va approfondito il concetto stesso della sicurezza globale come bene pubblico perché nella stessa definizione siano esplicite le condizioni per distinguere tra interesse internazionale globale e particolare. D'altro canto, alla luce della possibile coesistenza tra interesse generale e particolare, nonché delle suggestioni relative alla scala di efficacia degli interventi ed ai costi degli stessi, andrebbero anche ripensati gli indicatori di efficienza e di equa ripartizione della spesa.

Questo opportuno ripensamento teorico potrebbe essere fatto a partire dalla sponda empirica della ricerca, col rischio di incappare nei limiti di una forma mentis ostile. Ad ognuno il suo, perciò a me sembra più opportuno che i suggerimenti e le suggestioni di questo lavoro debbano essere accolte sull'altra sponda del fiume, quella teorica della Gentilucci o di altri per lei.

Bibliografia

- AMARA, Jomana, «NATO Defense Expenditure: Common Goals or Diverging Interests? A structural Analysis», in Working Paper, 2006/04, Defence Resources Management Institute, Naval Postgraduate School, Monterey.
- GREIG, Michael - DIEHL, Paul F., «The Peacekeeping-Peacemaking Dilemma», in *International Studies Quarterly* vol. 49, n° 4, 2005, pp. 621-645.
- MULLENBACH, Mark J., «Deciding to Keep Peace? An Analysis of International Influences on the Establishment of Third Party Peacekeeping Missions», in *International Studies Quarterly*, vol. 49, n° 3, 2005, pp. 529-555.
- ONEAL, John R. - DIEHL, Paul F., «The Theory of Collective Action and NATO Defence Burden: New Empirical Tests», in *Political Research Quarterly*, vol. 47, n° 2, 1994, pp. 373-396.
- PEVELHOUSE, John C.- ZHAO, Jingang, «A Dinamic Model of NATO Behaviour and its Empirical Tests», in *Discussion Paper*, 2005, <http://www.vsask.ca/~jingang.zhao>.
- SANDLER, Todd, «The Economic Theory of Alliance: a Survey», in *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 37, n° 3, 1993, pp. 237-263.
- SANDLER, Todd - MURDOCH, James C., «On Sharing Nato Defence Burden in the 1990s and Beyond», in *Fiscal Studies*, vol. 2. n° 3, 2000, pp. 297-327.
- SHIMIZU, Hirofumi – SANDLER, Todd, «NATO Peacekeeping and Burden Sharing: 1994-2000», in *Public Finance Review*, vol. 31, n° 2, 2003, pp. 123-143.
- SPRECHER, Christopher – KRAUSE, Volker, «Alliances, Armed Conflict, and Cooperation: Theoretical Approaches and Empirical Evidence», in *Journal of Peace Research*, Vol. 43, No. 4, 2006, 363-369.

U★S★A BONDS

Third
Liberty Loan
Campaign
BOY SCOUTS
OF AMERICA

WEAPONS FOR LIBERTY



ENRICO STUMPO

La finanza di guerra negli antichi stati italiani

Guerra, finanze e debito pubblico.

Come è noto, nell'Italia del Quattro-Cinquecento, lo sviluppo del debito pubblico sia negli stati cittadini che in quelli regionali fu precoce, anche rispetto alle grandi monarchie nazionali europee, e destinato ad aumentare nel tempo.

E, certamente, la prima causa che spinse i vari governi a chiedere denaro in prestito fu la guerra: la guerra di difesa, la guerra di conquista, o, a volte dichiarata per sostenere altri belligeranti, o ancora prestiti ottenuti per pagare contributi capaci di assicurare una certa neutralità.¹

I costi degli eserciti registrarono poi drammatici incrementi nel Cinque e Seicento e la guerra divenne la principale attività degli stati. La grande voragine che assorbiva denaro in continuazione fu dunque la guerra, con i soldati, quasi sempre mercenari, che volevano pagamenti puntuali, molto spesso in moneta forte d'oro e d'argento; e con i fornitori di armi, munizioni, viveri che volevano essere regolarmente pagati; con la costruzione di nuove fortezze, che assorbivano a loro volta ingenti capitali; e, infine, con le perdite umane, le devastazioni dei territori o le epidemie che, a volte, accompagnavano e seguivano questo o quell'esercito.²

¹ L. PEZZOLO, *Tradizione e innovazione. I debiti governativi nell'Italia del Rinascimento*, in *Debito pubblico e mercati finanziari in Italia, secc. XIII-XX*, a cura di G. DE LUCA e A. MOIOLI, FrancoAngeli, Milano 2007, pp. 15-37; ID., *Elogio della rendita. Sul debito pubblico degli Stati italiani nel Cinque e Seicento*, in *Rivista di storia economica*, XII, 1995, pp. 283-330; sulla situazione europea si veda C. TILLY, *L'oro e la spada. Capitale, guerra e potere nella formazione degli stati europei 990-1990*, Firenze, 1991.

² Una eccellente rassegna sui rapporti fra esercito, militari e società civile è quella uscita dal bel convegno organizzato a Trento nel 2004, i cui atti sono usciti nel 2007. Cfr. *Militari e società*

Domenico Sella ha tuttavia invitato, nel suo bel lavoro sulla Lombardia spagnola nel Seicento, a meglio considerare il ruolo che la guerra svolse in un sistema economico ricco e articolato come quello lombardo. Attraversata spesso dagli eserciti del tempo la Lombardia, grazie anche al *deficit spending*, ovvero ai considerevoli flussi di denaro che giungevano nella regione dalle altre province dell'Impero spagnolo (Sicilia, Sardegna, Napoli) e che venivano spesi quasi sempre a Milano o nelle altre città, riuscì in parte a compensare i gravi costi della guerra.

Inoltre la crescente domanda di armi, munizioni ed equipaggiamenti si indirizzò verso il mercato milanese almeno dalla metà del Cinquecento e questo anche da parte di altri stati italiani come la repubblica di Venezia o il ducato di Savoia. I maggiori flussi di risorse furono tuttavia quelli diretti, operati tramite trasferimenti nell'ambito dei vari paesi della monarchia asburgica. Circa tre milioni di ducati arrivarono a Milano da Napoli tra il 1541 e 1592; e ancora quasi 12 milioni di ducati, sempre da Napoli, tra il 1631 e il 1644, quasi il 18% delle uscite del vice-regno. Anche la Sardegna fu chiamata a contribuire, sia pur in misura molto minore, mentre la Sicilia indirizzò oltre dieci milioni di scudi tra il 1620 e il 1650 verso Genova e Milano.³

Indubbiamente, in tale periodo, i costi delle guerre e delle spese militari contribuirono alla crescita del debito pubblico nei diversi stati italiani, come dimostra la seguente tabella:

civile nell'Europa dell'età moderna (secoli XVI-XVIII) a cura di C. DONATI e B. R. KROE-
NER, Bologna 2007.

³ D. SELLA, *L'economia lombarda durante la dominazione spagnola*, Bologna 1982, pp. 118-128.

Debito pubblico e entrate annuali in alcuni stati italiani: ⁴

	Anno	Capitale del debito	Entrate annuali	Capitale/entrate
Repubblica di Venezia	1710	Ducati 65.845.000	Ducati 5.807.000	13
Granducato di Toscana	1690	Scudi 9.000.000	Scudi 1.200.000	7,5
Stato di Milano	1712	Lire 36.782.000	Lire 4.800.000	7,5
Stato della Chiesa	1678	Scudi 39.500.000	Scudi 2.300.000	17

Il debito pubblico aveva assunto quindi un ruolo molto importante nelle finanze dei diversi stati italiani, in quanto il suo costo, ovvero il pagamento degli interessi annui incideva notevolmente sulle uscite. In questo caso, nella tabella sopra indicata, le entrate annuali sono al lordo delle spese degli interessi; in certi casi, come a Roma o a Milano, le spese per gli interessi del debito potevano arrivare al 40 o al 50% delle uscite. Il costo quindi delle spese militari ordinarie andrebbe rapportato quindi non tanto alle uscite generali, quanto alle uscite detratti i costi degli interessi del debito pubblico, in gran parte creato in anni diversi proprio per far fronte alle spese militari.

In questa sede, nell'impossibilità di fare una rassegna generale sui diversi stati italiani, ci si limiterà a fornire i dati di alcune delle più recenti analisi del rapporto fra spesa militare, finanze pubbliche e debito pubblico in alcune realtà italiane e ad affrontare due casi ritenuti emblematici: quello del ducato di Savoia, costantemente impegnato nella difesa dei suoi territori fra Cinque e Settecento; e quello del granducato di Toscana, molto meno impegnato militarmente, ma costretto talvolta a pagare forti aiuti finanziari all'Impero nel Seicento e nel primo Settecento per mantenere la sua neutralità. Per altri stati italiani, pure forte-

⁴ La tabella è stata costruita sui dati di alcune recenti pubblicazioni: L. PEZZOLO, *Il fisco dei veneziani. Finanza pubblica ed economia tra XV e XVII secolo*, Verona, CIERRE Edizioni, 2003, p. 213; J. C. WAQUET, *Le Grand-Duché de Toscane sous les derniers Médicis*, Rome, Ecole Française, 1990, pp. 218ss.; R. MASINI, *Il debito pubblico pontificio a fine Seicento. I monti camerati*, Edimond, Città di Castello 2005, p. 128; S. AGNOLETTI, *Lo Stato di Milano al principio del Settecento. Finanza pubblica, sistema fiscale e interessi locali*, Milano, F. Angeli, 2000, pp.45-46, 174ss.

mente impegnati nei costi delle guerre del tempo, come Venezia, Milano o il vice-regno di Napoli, esistono già alcuni importanti studi e alcune recenti rassegne ai quali si rimanda per eventuali approfondimenti.⁵

Qui ci si limiterà a riportare alcuni dati, basati sugli studi più recenti, molto più ricchi ed esaustivi nell'analizzare costi e spese dei vari settori militari, per far notare il peso e l'incidenza delle spese di guerra a Venezia, Milano e Napoli, in anni di pace e di guerra e quindi anche in periodi diversi nel tempo, ma sempre estremamente indicativi.

A Venezia, nel 1609, anno di guerra, la spesa militare arrivò a 1.572.614 ducati su una uscita complessiva di 2.601.778 di ducati e quindi toccò il 55,3% della spesa generale. La spesa era dovuta per il 20% al costo della flotta, per un altro 20% circa a quello delle truppe in Levante e in Terraferma, mentre l'Arsenale contribuiva per l'8,2% e le fortezze e l'artiglieria per il 5,2%. Più avanti, nel 1679, un anno di pace, la spesa militare era di 1.576.430 ducati, ma su una uscita generale maggiore, pari a 3.961.505 ducati e quindi equivalente una percentuale minore, ovvero al 39,8%. Se si considera tuttavia che in tale anno il costo degli interessi del debito pubblico era equivalente a ben 1.663.000 ducati, ovvero al 42% della spesa complessiva, si potrà notare che interessi del debito, spesso creato proprio per cause militari, e spese militari costituivano quasi l'80% delle spese generali della repubblica di Venezia.⁶

A Milano, negli anni tragici della guerra dei Trent'Anni, le spese militari costituivano quasi l'80% delle uscite: nel 1642 esse costavano 2.874.737 scudi, su una spesa complessiva di ben 3.460.194 scudi. Negli anni tra il 1648 e il 1658

⁵ Su Venezia si veda : L. PEZZOLO, *Il fisco dei veneziani. Finanza pubblica ed economia tra XV e XVII secolo*, op. cit.; ID., *Una finanza d'ancien régime. La Repubblica veneta tra XV e XVIII secolo*, Napoli 2006; ID., *Stato, guerra e finanza nella Repubblica di Venezia fra medioevo e prima età moderna*, in *Mediterraneo in armi (secc. XV-XVIII)*, a cura di R. CANCELILA, Palermo 2006, vol. I, pp. 67-112; su Milano cfr. D. MAFFI, *Il baluardo della corona. Guerra, esercito, finanze e società nella Lombardia seicentesca (1630-1660)*, Firenze 2007, pp. 305-384; sul vice-regno di Napoli si veda: A. CALABRIA, *The Cost of Empire. The finances of Kingdom of Naples in the time of Spanish rule*, Cambridge 1991; G. SABATINI, *La spesa militare nel contesto della finanza pubblica napoletana del XVII secolo*, in *Mediterraneo in armi (secc. XV-XVIII)*, op. cit., vol. II, pp. 593-635; G. FENICIA, *Il regno di Napoli e la difesa del Mediterraneo nell'età di Filippo II (1556-1598)*, Bari 2003.

⁶ L. PEZZOLO, *Stato, guerra e finanza...*, op. cit., p. 95.

le spese militari toccavano quasi i due milioni di scudi l'anno, creando disavanzi di bilancio di quasi un milione di scudi, coperti in gran parte, come si è già fatto notare, dai sussidi o soccorsi inviati a Milano dalla stessa Spagna, da Napoli e dalla Sicilia. Nel 1648, ad esempio, dalla Spagna furono inviati 1.064.000 ducati, mentre nel 1658 arrivarono 300.000 ducati dalla Spagna, 730.000 ducati da Napoli e 50.000 scudi dalla Sicilia.⁷

Nel caso di Napoli G. Sabatini ha ricostruito l'evoluzione della spesa militare nel corso del Seicento: nella prima metà del secolo la spesa militare a Napoli fu dovuta quasi esclusivamente al costo degli aiuti inviati all'estero: nel solo quinquennio 1638-1643 furono inviati 8.300.000 ducati, una somma equivalente alle entrate ordinarie del regno nello stesso periodo. Nella seconda metà del Seicento, fino al 1675, vi fu un sensibile miglioramento, ma, con la guerra di Messina, costata 15 milioni di ducati alla Spagna, Napoli contribuì con più di 7 milioni di ducati. Infine, nei primi anni del Settecento, con la guerra di Successione spagnola, le spese militari passarono da 1 milioni di ducati, nel 1699, a oltre 1.700.000 nel 1703, ovvero dal 39,95% della spesa complessiva, a ben il 62,42% delle uscite generali del 1703.⁸

Una segnalazione particolare merita, in ogni caso, lo Stato della Chiesa, uno stato di tipo diverso, nel quale il ruolo dei domini temporali della S. Sede era divenuto, nel Cinquecento, sempre più importante. Anche in questo caso l'imposizione diretta divenne sempre più utilizzata, anche per la necessità di pagare le spese militari per la difesa delle coste, il recupero di Ferrara, nel 1598, e alcune spedizioni inviate in aiuto dell'Impero contro i Turchi. Ma, nello stesso tempo, una buona parte delle risorse sia spirituali, grazie alle decime, imposte sul clero degli stati italiani, sia temporali fu impegnata, nel corso del Seicento e del Settecento, non tanto in una vera e propria politica di difesa militare, che pure vi fu ed ebbe i suoi costi, quanto negli aiuti finanziari agli stati impegnati nella lotta contro i Turchi o nella difesa dell'ortodossia cattolica.

Così, già alla fine del Cinquecento, le imposte dirette colpivano quasi tutte le comunità dello Stato, anche quelle feudali, come il sussidio triennale, la tassa sulle galere, quella sui cavalli, mentre il vecchio dazio del sale era anch'esso dive-

⁷ D. MAFFI, *Il baluardo della corona...*, op. cit., pp. 340-345.

⁸ G. SABATINI, *La spesa militare...*, op. cit., pp. 621-623.

nuto un'imposta diretta. In più occasioni inoltre, nel corso del Seicento e del Settecento, furono imposte altre tasse dirette straordinarie, quasi sempre in occasione di forti e impreviste spese militari o di eventi tragici come un terremoto. Così nel 1594 Clemente VIII ne impose una per la guerra di Francia e pochi anni dopo "per il recupero della città di Ferrara"; altre ne seguirono nel Seicento, come in occasione della guerra di Castro, mentre la più celebre fu l'imposta del milione, che serviva al pagamento dei costi per il passaggio delle truppe straniere nel 1708.

Ma quali erano i costi effettivi della spesa militare dello Stato della Chiesa a metà Seicento? Faremo in questo caso alcuni esempi molto precisi, tratti dal bilancio generale dello stato, redatto nel 1657.⁹

In questo anno, come in quelli successivi studiati da G. Lutz, la media delle uscite della spese militari era di circa 400.000 scudi l'anno, su una entrata generale di 2.600.000 scudi. Se tuttavia si detrae da tali entrate le uscite fisse per i costi del debito pubblico, già molto rilevante, pari a oltre 1.400.000 si ottiene una entrata netta di circa 1.200.000 scudi, sui quali i costi militari incidono non poco, ovvero sul 33% circa.

La spesa per le galere pontificie era di 85.948 scudi l'anno, per l'armamento di 5 galere, in estate e in inverno; ogni galera costava in navigazione 4. 460 scudi, mentre la capitana ne costava 6. 233. Il bilancio enumera voce per voce salari e stipendi: dal capitano al barbiere o al bombardiere e al paggio; nonché i costi degli alimenti, che comprendevano farina, olio, vino, carne fresca, sottile e salata, riso, tonno e acciughe, formaggio, fave e spezie. Un rematore volontario prendeva 2 scudi il mese più la razione di vitto; un soldato 2, 25 scudi al mese; un sergente scudi 5, e un alfiere scudi 25 al mese, mentre il capitano ne prendeva 206 per un semestre. Costi altrettanto elevati erano quelli necessari per le truppe: la Guardia svizzera, composta di 160 uomini, costava 25. 728 scudi l'an-

⁹ Sulla finanza pontificia si cfr. E. STUMPO, *Il capitale finanziario a Roma fra Cinque e Seicento. Contributo alla storia della fiscalità pontificia in età moderna (1570-1660)*, Milano 1985, pp. 278-290; sui costi militari effettivi G. LUTZ, *L'esercito pontificio nel 1677*, in *Miscellanea in onore di Monsignor M. Giusti*, 2 voll., Città del Vaticano 1978, pp. 33-95; sugli aiuti agli stati italiani e le decime si veda ora M. C. GIANNINI, *Loro e la tiara. La costruzione dello spazio fiscale italiano della Santa Sede (1560-1620)*, Bologna 2003. Cfr. anche *Il bilancio pontificio del 1657*, a cura di G. V. PARIGINO, Napoli 1999, pp. 116-125; 198-216.

no; 16.800 scudi costava la guarnigione di Castel S. Angelo, con i suoi 230 soldati e bombardieri e altri 21. 600 scudi costava quella di Civitavecchia, con 380 soldati, che controllavano anche le torri costiere, con un costo medio di 4 scudi a soldato.

Paghe mensili per la i cavalleggeri “di Nostro Signore” a Roma nel 1657.

Capitano	scudi	85
Alfiere	scudi	32
Trombetta	scudi	7
Sergente	scudi	9
Caporale	scudi	6
Foriere	scudi	10
Bombardiere	scudi	9
Soldato scudi	scudi	8

La soldatesca corsa, composta di circa 400 uomini, costava 48.000 scudi l'anno, mentre la fortezza Urbana, guardata da tre compagnie di 154 soldati, ne costava 26.000.

La fortezza di Ferrara, con i suoi presidi lungo la costa, costava ben 50.000 scudi l'anno, con 3 compagnie di 150 soldati l'una e 300 soldati per i presidi delle “torri di Marina”. Ma costi notevoli in questi anni furono dovuti alle truppe inviate in Dalmazia “in aiuto de' signori veneti contro il Turco”. Venezia era impegnata nella guerra di Candia e aveva richiesto truppe anche allo Stato della Chiesa, che inviò quasi 1.000 uomini in Dalmazia, in modo che la Repubblica potesse impiegare i presidi della regione a Candia.

I costi erano piuttosto salati, pari a oltre 61.000 scudi l'anno, per pagare ufficiali e soldati, con salari e stipendi non molto diversi da quelli delle truppe rimaste nello stato. Un capitano di una compagnia prendeva 43 scudi al mese; un alfiere 23; un sergente 12; un caporale 8; mentre i soldati ne prendevano 4,39.

Nel complesso quindi si può concludere che il costo delle politica militare dello Stato della Chiesa, che pure in quasi due secoli partecipò direttamente solo alla guerra di Castro, nel 1643, ebbe un impatto rilevante nell'ambito del sistema fiscale e della gestione del debito pubblico pontificio. L'imposta diretta nello Stato della Chiesa, ordinaria e straordinaria, fu introdotta e sviluppata in parte proprio per provvedere ai costi militari, colpendo progressivamente tutte le comunità, anche quelle feudali e in parte ecclesiastiche, prima esenti. Così ancora nel 1784 una piccola comunità come Mordano, nei pressi di Imola, aveva un'entrata annua di 2400 scudi, proveniente da imposizioni su base catastale, e pagava per i pesi camerale 644 scudi l'anno, oltre a rimborsi per debiti di ben 890 scudi, provocati dalle imposte straordinarie di carattere militare della prima metà del secolo.¹⁰

Non bisogna infatti dimenticare, come pure è stato fatto, che anche la neutralità, nell'ambito dei grandi conflitti europei, aveva i suoi costi. Nella prima metà del Settecento, ad esempio, lo Stato della Chiesa fu costretto a pagare notevoli somme per i costi del passaggio delle truppe tedesche e spagnole impegnate nelle varie guerre di Successione. Così le comunità pagarono oltre 150.000 scudi tra il 1707 e il 1711; tanto che fu necessario imporre la famosa tassa del milione di scudi, che fu utilizzata in parte per arruolare nuove truppe, in parte per rimediare ai danni provocati dal terremoto del 1688. Nella guerra di Successione polacca invece, tra il 1734 e il 1736, i costi per le truppe straniere che attraversano lo stato, furono calcolate in ben 880.000 scudi, somma di gran lunga superata, pochi anni dopo, tra il 1742 e il 1746, per la guerra di Successione austriaca. I costi per i passaggi e gli acquartieramenti delle truppe straniere fu quasi di 3 milioni di scudi: di cui 2 milioni riscossi nel 1748 su tutte le comunità e altri 820.000 scudi imposti ancora nel 1753 sulle comunità, con due tasse dirette, che colpivano anche baroni e feudatari, nonché le proprietà di chiese e monasteri.¹¹

¹⁰ I dati riportati sono in *Il bilancio pontificio...*, op. cit., pp. 76ss; sulla politica militare fra Cinque e Seicento si veda anche G. BRUNELLI, *Soldati del papa. Politica militare e nobiltà nello Stato della Chiesa (1560-1644)*, Roma 2003; su Mordano cfr. AA. VV., *Mordano e la sua storia*, Bologna 1987, pp. 62-63.

¹¹ I dati sono tratti dalla splendida *Introduzione a L'archivio della S. Congregazione del Buon Governo (1592-1847)*. *Inventario*, Roma 1956, a cura di E. LODOLINI, pp. LXVII- LXXV.

Come vedremo più avanti anche la Toscana medicea fu chiamata a contribuire agli sforzi militari di Vienna, in più riprese, tra il Cinque e Seicento, nonostante la sua neutralità, e, più tardi, per la guerra della Lega di Augusta e la guerra di Successione spagnola.

Tali spostamenti di denaro, quasi sempre in valuta pregiata in oro e argento, coinvolgevano larghe masse di risparmiatori che acquistavano i titoli del debito pubblico, nonché mercanti, finanziari, operatori delle fiere di cambio, impegnati a garantire il credito e la valuta. La guerra dunque fu il maggior campo d'impiego del denaro preso a prestito e non sempre i vari stati furono in grado di ricorrere al debito pubblico. In diversi casi occorreva ottenere il denaro immediatamente e quindi erano i banchieri, grandi e piccoli, noti e meno noti, a impegnarsi nel garantire le somme necessarie a breve termine, in quello che potremo definire, il debito fluttuante, garantito spesso dalle gioie di famiglia, come fece Cosimo I per la guerra di Siena o i Savoia in altre occasioni. E, talvolta, a garantire il debito, furono cedute importanti cespiti di entrate dirette o indirette dello stato.

Infine occorre sottolineare come in alcuni casi, e mi riferisco a Venezia e alla Savoia, le guerre furono una dura necessità alla quale era impossibile sottrarsi. In questi casi la politica della neutralità era praticamente impossibile: Venezia dovette impegnarsi nel Seicento nella difesa del proprio impero marittimo contro i Turchi, proprio come i Savoia furono costretti a giocare la propria indipendenza in tutto il secolo, sia contro la Francia che contro la Spagna.

Il caso del Piemonte sabauda.

Alla vigilia della guerra di Successione spagnola in Piemonte, nel 1703 il capitale del debito pubblico era di circa 26 milioni di lire piemontesi, mentre le entrate ordinarie dello stato i aggiravano sui nove milioni di lire di Piemonte. Il capitale del debito pubblico, consolidato e fluttuante, equivaleva dunque a circa 3 volte le entrate annuali dello stato. Esso era stato creato, come in quasi tutti gli stati del tempo, alienando parte delle entrate dirette e delle gabelle, o chiedendo anticipi a breve termine ai banchieri torinesi.

Come si può notare, dal confronto con la tabella riportata a p. 000 (qui p. 2), il debito pubblico, negli stati sabaudi del primo Settecento, era considerevolmente ridotto rispetto alla situazione degli altri stati italiani, sia in termini asso-

luti, in quanto la lira di Piemonte aveva un valore minore dello scudo o del ducato, sia in rapporto alla proporzione fra capitale del debito e entrate annuali dello stato. E ciò fu dovuto essenzialmente a due cause principali: i Savoia preferirono imporre e riscuotere forti imposte dirette, in occasione delle guerre del Sei e Settecento, piuttosto che ricorrere al debito pubblico, e furono sempre in grado di ottenere, in occasione di questa o quella guerra, gli aiuti finanziari delle potenze alleate coinvolte.¹²

La situazione finanziaria del paese era dovuta a una favorevole congiuntura, a mio avviso, tuttora poco considerata anche dalla più recente storiografia sui domini sabaudi. I duchi di Savoia, per oltre un secolo e mezzo, affrontarono le diverse guerre in cui si trovarono coinvolti grazie agli aiuti finanziari delle potenze alleate, un caso davvero unico nell'Italia del tempo e paragonabile solo, a livello europeo, a quello della Svezia di Gustavo Adolfo. In una sola occasione il Piemonte si trovò isolato contro un potente avversario, e cioè nella guerra voluta da Carlo Emanuele I per la conquista del marchesato di Saluzzo, nel 1600-1601, contro la Francia di Enrico IV.

Il caso della Svezia di Gustavo Adolfo, impegnata duramente durante la guerra dei Trent'Anni, è molto più conosciuto e studiato. Il sovrano svedese aveva fatto della Svezia "una nazione in armi, che viveva di guerra e faceva della guerra la sua industria nazionale".¹³ Egli aveva affiancato ai soldati mercenari, impegnati nella guerra un esercito nazionale, reclutato nelle campagne; aveva sviluppato un'industria delle armi, sfruttando la ricchezza dei giacimenti di ferro e di rame del paese; e, soprattutto, aveva ottenuto, tramite le cosiddette *Licenze prussiane*, di pagare parte dei costi della guerra, imponendo dapprima dazi e tasse nei porti del Brandeburgo e, più tardi in Livonia. Egli fu così in grado di finanziare almeno il 20% dei costi della guerra, anticipando una politica che fu poi adottata anche dalla Prussia. Tra il 1637 e il 1679 il sistema delle *Licenze prussiane* fu sostituito dai *Sussidi francesi*, davvero sostanziosi, tanto che alcuni studiosi hanno parlato della Svezia di quel periodo come di un "satellite francese".¹⁴

¹² Su tale argomento si veda E. STUMPO, *Guerra ed economia. Spese e guadagni militari nel Piemonte del Seicento*, in *Studi storici*, n. 2, 1986, pp. 371-395.

¹³ I. WALLERSTEIN, *Il sistema mondiale dell'economia moderna*, vol. II, Bologna 1982, p. 287.

¹⁴ *Ibid.*, pp. 283-295; si veda anche C. J. NORDMANN, *Grandeur et liberté de la Suède (1660-1792)*, Paris 1971; G. PARKER, *La guerra dei Trent'Anni*, Milano, 1994, pp. 207-241; 255-278.

Il sistema degli aiuti finanziari forniti dalle nazioni alleate servì anche alla Prussia di Federico Guglielmo, nella seconda metà del Seicento, per costituire, per la prima volta, un esercito permanente, reclutato nella guerra del 1655-60. Nelle successive guerre contro la Francia Federico Guglielmo ottenne dapprima gli aiuti finanziari olandesi e poi, dopo il 1679, quelli della Francia di Luigi XIV.¹⁵

Tale sistema tuttavia era già stato inaugurato dai duchi di Savoia, ancora prima dell'inizio della guerra dei Trent'Anni. Carlo Emanuele I, infatti, si era trovato coinvolto nella prosecuzione della prima guerra del Monferrato, tra il 1616 e il 1617, impegnato da solo contro la Spagna. In quegli anni tuttavia egli riuscì a ottenere dalla Repubblica di Venezia la somma di 1.210.530 zecchini d'oro, come aiuto finanziario, una somma in moneta forte che servì a coprire il 34,9% del totale delle spese di guerra. Altre somme ottenne da Venezia nel 1624, mentre, in occasione della seconda guerra per il Monferrato, ottenne dalla Spagna un contributo denominato "*denaro di Milano*".

La successiva alleanza con la Francia, proseguita da Vittorio Amedeo I fu ripagata con il versamento di 300.000 lire di Piemonte all'anno, per tutta la durata delle campagne militari. Alla pace del 1659 seguì un lungo periodo di tranquillità, nel paese, interrotto dalla guerra della Lega d'Augusta (1690-96). Questa volta a pagare la somma di 15.773.480 lire di Piemonte, pari al 22,2% delle spese militari furono l'Olanda, la Spagna e l'Inghilterra. Infine, proprio durante la guerra di Successione spagnola, Vittorio Amedeo II ottenne ben 43.276.939 di lire, pagate dall'Inghilterra e dall'Olanda, pari al 49,3% delle spese militari.¹⁶

Tale politica continuò anche nel periodo seguente: nella prima metà del Settecento, secondo R. Davico, i Savoia ottennero, nel complesso, circa 81 milioni di lire piemontesi dai diversi alleati, nelle varie guerre di successione, "il che equivale ad un debito di qualcosa come cinque anni di entrate del commercio della seta."¹⁷ Nella sola guerra di Successione austriaca Carlo Emanuele III ave-

¹⁵ F. L. CARSTEN, *Le origini della Prussia*, Bologna 1982, pp. 311-314.

¹⁶ E. STUMPO, *Guerra*, cit., p. 383; ID., *Finanza e stato moderno nel Piemonte del Seicento*, Roma, 1979, pp. 406-411

¹⁷ R. DAVICO, *Oro, argento e rame: moneta dei ricchi, moneta dei poveri*, in *Storia d'Italia, Annali*, VI, R. ROMANO e U. TUCCI (a cura di), *Economia naturale, economia monetaria*, Torino, Einaudi, 1982, pp. 471-522, pp. 510-512.

va ottenuto dall'Inghilterra un sussidio mensile di 200.000 sterline in oro, pari, in totale, a 32.000.000 di lire, su un costo complessivo della guerra di 110.000.000 di lire piemontesi, che coprono circa il 34,3% delle spese militari. Non a caso sia la Davico che G. Felloni hanno sottolineato come l'esportazione della seta e gli aiuti finanziari in moneta forte siano stati "i fattori propulsivi della circolazione metallica" nel Piemonte del tempo, tanto da definire i "bilanci dei pagamenti di seta e guerra...due miniere della colonia dei banchieri piemontesi all'estero."¹⁸

Aiuti finanziari riscossi dai Savoia fra Sei e Settecento in alcune guerre.

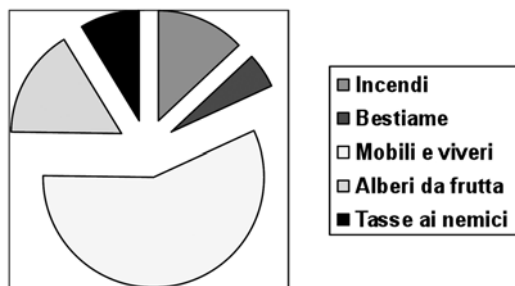
Anni di guerra	Aiuti in lire	% sulle spese militari
1616-1617	6.700.000	34,9
1690-1696	15.773.480	22,2
1700-1714	43.276.939	49,3
1742-1748	32.000.000	34,3

Un esempio concreto: i costi della guerra di Successione spagnola.

In alcuni documenti, studiati già a suo tempo da Einaudi e da Prato, venivano riportati i danni di guerra subiti dalle province del Piemonte durante la guerra. Quelle più colpite, dopo quella di Torino, erano state quelle di Vercelli, Asti, Ivrea, Pinerolo e Susa, ovvero proprio quelle poste lungo la frontiera francese o quella verso il ducato di Milano, e quindi attraversate più volte dai due eserciti contrapposti. I danni di guerra infatti non erano dovuti solo all'esercito nemico, ma anche a quello "collegato", ovvero alle stesse truppe sabaude, unite all'esercito imperiale del principe Eugenio.

¹⁸ DAVICO, *Oro...*, cit., p. 511. Secondo G. Felloni gli aiuti finanziari diedero luogo a movimenti di capitale tali da compensare lo squilibrio della bilancia commerciale originato dalla caduta delle esportazioni seriche, causato dalle guerre. Si veda G. FELLONI, *Il mercato monetario in Piemonte nel sec. XVIII*, Milano 1968, pp. 164ss

In sintesi estrema i danni subiti dagli abitanti del Piemonte furono stimati in lire 37.325.415, suddivisi nelle categorie sopra ricordate, come nel seguente grafico:¹⁹



Potrebbe essere anche interessante distinguere i danni provocati dai nemici da quelli dell'esercito alleato, sabaudo-imperiale. In questo caso alla somma complessiva di lire 37.325.415, andrebbe tolta quella di lire 8.338.189, equivalente ai danni provocati dall'esercito alleato. E, la cosa più interessante, è dovuta al fatto che di tale somma, certo molto inferiore a quella dei danni provocati dai francesi, ben 4.985.637 lire fu dovuta ai danni per esportazione di mobili e vettovaglie, quasi a conferma che l'istinto al saccheggio era diffuso in tutti gli eserciti del tempo.

Le province meno colpite erano state quelle periferiche: Saluzzo, Biella e Mondovì, con danni stimati in somme inferiori al milione di lire piemontesi, mentre Alba, Fossano e Cuneo avevano subito danni equivalenti alla somma di 1.500.000 lire circa ciascuna. Infine Vercelli e Asti, pur non arrivando alla gravità dei danni subiti dalla provincia di Torino, avevano comunque avuto perdite per somme superiori ai 5 milioni di lire. Certamente ai danni di guerra an-

¹⁹ L. EINAUDI, *La finanza sabauda all'aprirsi del secolo XVIII e durante la guerra di Successione spagnola*, Torino 1908, pp. 372-379; G. PRATO, *Il costo della guerra di Successione spagnola e le spese pubbliche in Piemonte dal 1700 al 1713*, Torino 1907, pp. 365-381

drebbero contrapposti gli acquisti territoriali conseguiti dai Savoia durante le guerre.

I territori del Monferrato e di Alessandria, con la Lomellina e alcune valli cedute dalla Francia nel Delfinato furono stimati da Einaudi in un valore finanziario di oltre 36 milioni di lire. Più difficile è stato, per l'economista piemontese, il calcolo relativo al valore del regno di Sicilia, pochi anni dopo scambiato con quello, certo più povero e arretrato, della Sardegna. Sempre secondo Einaudi, il Regno di Sicilia, in base alle sue entrate annuali, poteva essere stimato in oltre 62 milioni di lire piemontesi, mentre quello di Sardegna fu valutato ben più miseramente, ovvero in poco più di 8 milioni di lire, una differenza davvero notevole.²⁰

Come si può notare, nel caso del ducato sabauda, la guerra fu uno strumento per mantenere l'indipendenza, i cui costi furono in parte scaricati sugli alleati che i duchi di Savoia avevano l'accortezza di scegliere. Tanto che, alla fine della guerra di Successione spagnola, i Savoia ottennero anche il tanto atteso e desiderato titolo regio. E, ancora nella prima metà del Settecento. Grazie all'abile politica di Carlo Emanuele III, il regno di Sardegna continuò a utilizzare le guerre del tempo, per consolidare i propri territori. Ben diverso fu il caso della Toscana medicea, che pure godette di un lungo periodo di pace, ma che fu costretta, nonostante tutto, a pagare forti aiuti militari all'Impero, in certe occasioni, per mantenere la propria neutralità.

La Toscana medicea: una pace mantenuta a costi elevati.

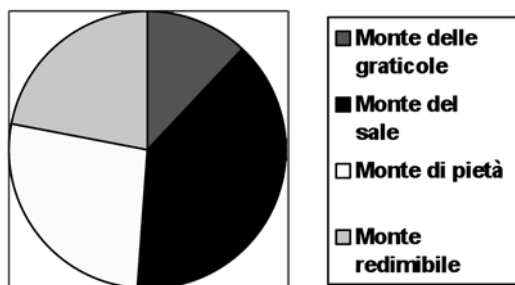
Ho ritenuto interessante valutare la situazione della Toscana medicea proprio perché il granducato fu molto meno coinvolto nelle guerre del tempo, a parte la guerra di Siena, sotto Cosimo I, e quella del 1643 per lo stato di Castro.

Nato già con la Repubblica fiorentina, nel 1690 il debito pubblico del granducato era gestito da tre Monti: il Monte delle Graticole, il più antico; il Monte di Pietà e il Monte del Sale. Essi amministravano e gestivano un capitale stimato in circa 9.000.000 di scudi. Sotto il regno di Cosimo III fu creato un quarto Monte, il Monte Redimibile, che ebbe il suo assetto definitivo nel 1726. J. C.

²⁰ L. EINAUDI, *La finanza*, cit., pp. 415-417.

Waquet ha ricostruito con attenzione la situazione del debito pubblico toscano al tramonto della dinastia medicea. Nel 1738 il capitale del debito pubblico era stimato in 12. 936. 817 scudi,²¹ così diviso:

Monte delle Graticole	1. 528. 250 scudi	12%
Monte del Sale	5. 083. 600	39%
Monte redimibile	2. 808. 216	22%
Monte di Pietà	3. 543. 751	27%
Totale	12. 953. 817 scudi	



Sempre secondo Waquet il capitale complessivo di tale debito era costituito da debiti di origine repubblicana (11%); da debiti formatisi sotto Cosimo III (28%), in buona parte dovuti al pagamento dei sussidi richiesti da Vienna durante le guerre tra il 1690 e il 1714; mentre il restante capitale, circa 8 milioni di scudi (61%) si era formato nel corso del Cinque e Seicento. E, anche in questo caso, spesso per motivi militari: così per la guerra di Castro, nel 1643,

²¹ J. C. WAQUET, *Le Grand-Duchè de Toscane sous les derniers Médicis. Essai sur le système des finances et la stabilité des institutions dans les anciens états italiens*, Ecole française de Roma, 1990.

Ferdinando II fu costretto a lanciare due nuove erezioni del Monte del Sale, con un tasso di interesse piuttosto elevato, del 9% annuo.²²

In realtà, nel lungo periodo, il tasso di interesse aveva subito un calo notevole: nel 1570 si aggirava sull'8% annuo; era poi calato a metà Seicento al 6% e poi al 5%, per collocarsi, a metà Settecento tra il 2 e il 3% annuo, secondo una tendenza ben nota e diffusa in tutti gli stati italiani del tempo.

La rottura dell'equilibrio finanziario a Firenze, fra entrate ordinarie e quelle straordinarie, imposte per la guerra di Siena, avvenne sotto Cosimo I. Nel 1554 il duca impose un prestito forzoso su Firenze e il contado di 52.000 scudi, e, l'anno seguente, un altro di ben 200.000 scudi. In soli 4 anni inoltre Cosimo I impose 13 tasse straordinarie, chiedendo inoltre prestiti ai Fugger, per 400.000 scudi e ai banchieri genovesi, per altri 700.000 scudi. In totale, sempre per far fronte alle spese per Siena, ottenne ben 2.312.000 scudi in prestito, di cui almeno la metà ricadde sulle finanze statali, mentre il resto fu trasferito al Monte del sale. Cosimo I inoltre favorì la costituzione delle milizie granducali, proprio per svincolarsi dall'arruolamento di soldati mercenari di professione, che costavano molto più cari. Reclutate in tutto il territorio granducale, con esclusione della sola città di Firenze, le milizie consentirono la formazione di un primo esercito toscano. Legarono alla figura del principe tutti gli iscritti e i ceti dirigenti delle città minori e, se pur non diedero grandi risultati alla prova dei fatti, si dimostrarono capaci di mantenere l'ordine pubblico e combattere il banditismo endemico nel senese e nella Maremma.²³

Tra il 1626 e il 1630 alcuni sintetici bilanci dello stato, sia pur parziali, permettono di distinguere le spese militari, quelle per la Corte e le altre minori: per l'istruzione, le elemosine, la sanità, o le strade e i ponti.

In quegli anni le entrate ordinarie si aggiravano su 1.129.000 scudi, mentre le spese militari assorbivano 445.000 scudi, pari al 39,4% e quelle per la Corte 347.360 scudi, pari al 30,7%. Negli anni 1637-1641 le spese militari, avevano una media annuale di 473.000 scudi, ed erano pari al 42,6% delle uscite, men-

²² E. STUMPO, *Il fisco e le finanze*, in *Storia della civiltà toscana*, vol. III, *Il Principato mediceo*, a cura di E. FASANO GUARINI, Firenze 2003, pp. 181-206, pp. 200ss.

²³ Su tali aspetti e la partecipazione del granducato alle guerre dell'Impero cfr. C. SODINI, *L'Ercole Tirreno. Guerra e dinastia medicea nella prima metà del '600*, Firenze, Olschki, 2001, pp. 1-325.

tre quelle per la Corte erano di 386.291 scudi, apri al 34,8%. Tra l spese militari indicavano notevolmente quelle per le galere dell'ordine di S. Stefano, pari al 12,5% delle uscite generali. Come si potrà notare erano spese abbastanza contenute per uno stato che contava, oltre alle fortezze di Firenze, quelle di Livorno, Siena, Volterra, Pistoia e quelle minori lungo i confini con lo Stato della Chiesa. Nel 1571 le milizie granducali contavano 25.519 iscritti, saliti a 44.189 a metà Seicento. Tutto sommato quindi le spese militari, nel Seicento, non furono eccessive, con ovviamente l'eccezione della guerra di Castro. Ma il granducato mediceo fu coinvolto invece negli aiuti o soccorsi imposti dalla corte di Vienna ad alcuni stati italiani: così nei primi anni del Seicento inviò Giovanni dei Medici in Ungheria; altri reggimenti furono inviati a Milano, nel 1615 e a Vienna nel 1625, quando furono arruolati a spese del granduca, ben 4.000 fanti svizzeri e 400 cavalli. E altri aiuti ancora furono inviati tra il 1630 e il 1634.²⁴ Ma, in occasione della guerra della Lega di Augusta, nel 1690, e, pochi anni dopo, per la guerra di Successione spagnola, Vienna impose a Firenze pesanti contributi finanziari, tanto che Cosimo III fu costretto a ricorrere a nuove imposte, le collette universali, e, in parte, anche al debito pubblico. Secondo J. C. Wauquet tali contributi "ont constitué le principal facteur de perturbation des finances publiques sous le règne de Come III".²⁵ Tali contributi furono imposti a Mantova, Modena, Parma e la Toscana; in breve Cosimo III dovette pagare 103.000 scudi nel 1692, altri 115.000 scudi l'anno seguente e ancora 50.000 scudi nel 1695 e 125.000 scudi nel 1696. Nella guerra di Successione spagnola invece Cosimo III dovette versare 465.000 scudi nel 1707, 140.000 l'anno seguente, e nel triennio 1709-1711, 125.000 scudi l'anno, mentre negli ultimi due anni di guerra si limitò a pagare 65.000 scudi l'anno. Infine, nel 1718 e nel 1720, il granduca pagò a Vienna altri 144.000 scudi. In totale, tra il 1692 e il 1720, la Toscana fu costretta a pagare la sua neutralità a caro prezzo: ben 1.656.019 scudi.²⁶

Anche la neutralità quindi poteva avere nell'Italia del tempo costi elevati e la dipendenza imperiale poteva costare cara, come avvenne ai Gongaza di Mantova, che, nel 1708 persero lo stato, per essersi schierati dalla parte sbagliata. Cosimo III fece ricorso al debito pubblico proprio per non gravare troppo sui

²⁴ C. SODINI, op. cit. pp.128ss; 168ss; 190-215.

²⁵ WAQUET, op. cit., p. 89.

²⁶ *Ivi*, p. 93.

sudditi e chiese uno sforzo particolare solo negli anni tra il 1708 e il 1711, ma per J. C. Waquet il granduca non volle mai gravare troppo sui sudditi. Al contrario non vi fu, sotto il suo regno, alcuna volontà di gravare sulle province o di colpire i contribuenti più poveri. Vi fu quindi, sotto il principato mediceo, un apparente paradosso: quello di un governo che aveva adottato una legislazione fiscale che colpiva in particolare le più ricche famiglie fiorentine e quelle del patriziato cittadino. Tutto questo fu il frutto, secondo lo studioso francese, di una grande stabilità dello stato che i Medici, nel lungo periodo, erano riusciti a creare per una causa determinante: "l'absence d'une véritable finance de guerre... La Toscane ignore, en effet, cet enchainement à la fois douloureux et fécond qui, né de la guerre, conduisait à la crise des finances, favorisait l'éclosion de révoltes anti-fiscales et débouchait éventuellement sur la construction d'un Etat plus fort, plus despotique, plus élitare que ne l'avaient été autrefois des monarchies tempérées et paternelles.»²⁷

Una possibile conclusione?

In uno studio pubblicato nel 1967, Dickson aveva fatto rilevato come l'Inghilterra avesse attuato una vera e propria rivoluzione finanziaria nei primi anni del Settecento, con l'adozione di un vero e proprio debito pubblico, una pietra miliare sulla quale la Gran Bretagna avrebbe creato il suo impero coloniale nel corso del Settecento.²⁸ Nel valutare quindi le conseguenze che la finanza di guerra ebbe sui diversi stati italiani fra Cinque e Settecento, grazie al precoce utilizzo del debito pubblico, occorre valutare anche i risultati conseguiti. Indubbiamente i due stati italiani più impegnati nelle guerre del tempo furono il ducato di Savoia, poi Regno di Sardegna e la repubblica di Venezia. Il primo, alla fine di un lungo ciclo di guerre aveva ottenuto notevoli ingrandimenti territoriali e una posizione molto più forte nell'ambito italiano come pure in quello europeo. La seconda era riuscita, nel bene e nel male, a difendere la propria indipendenza e in parte il suo impero commerciale, sia pur ormai notevolmen-

²⁷ WAQUET, op. cit., p. 576.

²⁸ P. G. M. DICKSON, *The Financial Revolution in England. A study in the Development of Public Credit, 1688-1756*, London-New York, 1967; si veda inoltre un analogo studio sul caso olandese in D. TRACY, *A Financial Revolution in the Habsburg Netherlands. Renten and Renteniers in the Country of Holland, 1515-1565*, Berkeley, 1985.

te ridotto. In entrambi i casi tuttavia i risultati conseguiti furono indubbiamente notevoli, sia pur con costi elevati che, tuttavia, almeno nel caso del Piemonte sabauda, non impedirono una crescita economica altrettanto notevole.

Nel caso invece della Lombardia spagnola, passata poi sotto gli Asburgo d'Austria, la regione, pur pesantemente gravata dalle spese militari e dai costi delle guerre nell'ambito dell'Impero spagnolo nel Seicento, conobbe nel corso del Settecento una notevole ripresa economica, tanto che diversi studiosi, tendono oggi a ridimensionare i danni causati dalla dominazione spagnola e a vedere in una luce diversa anche il peso delle guerre nelle quali la regione fu coinvolta.²⁹ Ho già ricordato il caso della Toscana e quello dello Stato della Chiesa, a loro volta piuttosto emblematici, perché pur riuscendo a non impegnarsi, se non per pochi anni in una vera e propria guerra, e godendo di lunghi periodi di pace, furono pur sempre costretti a mantenere un apparato militare e a garantire la loro neutralità, in più occasioni, pagando rilevanti aiuti finanziari o contributi, il più della volte all'Impero o alla Spagna. Forse, in assoluto, tra gli stati italiani del tempo, fu senza dubbio il vice-regno di Napoli quello che pagò più di altri i costi delle guerre in cui fu coinvolto dalla monarchia spagnola. Per oltre un secolo e mezzo il vice-regno non conobbe conflitti veri e propri che coinvolsero la popolazione civile o le città, ma fu costretto a garantire alla Spagna notevoli arruolamenti di uomini sia per l'esercito che per la marina e, soprattutto, a sopportare il peso fiscale degli aiuti finanziari imposti da Madrid a favore di Milano o delle Fiandre, che fu spesso, come si è già ricordato, molto pesante, anche per l'assenza di strumenti finanziari importanti come il catasto, e per gli indubbi privilegi fiscali di cui godevano la nobiltà e il clero.³⁰

E, non a caso la rivolta di Masaniello, ben ricostruita dagli studi di Aurelio Musi, fu una delle manifestazioni di protesta più eclatanti.³¹

²⁹ Cfr. per tutti: G. DE LUCA, *Commercio del denaro e crescita economica a Milano fra Cinquecento e Seicento*, Milano, 1996.

³⁰ Si veda: A. BULGARELLI LUKACS, *Il debito pubblico in ambito municipale. Stato, comunità e creditori nel Regno di Napoli tra Seicento e Settecento*, in *Debito pubblico e mercati finanziari...*, op. cit., pp. 327-345; I. ZILLI, *Il debito pubblico del Regno di Napoli tra Seicento e Settecento: bilanci e prospettive di ricerca*, in *Ivi*, pp. 357-374.

³¹ A. MUSI, *La rivolta di Masaniello nella scena politica barocca*, Napoli 1989; ID. *L'Italia dei vicerè. Integrazione e resistenze nel sistema imperiale spagnolo*, Salerno, 2000.

Se la guerra può definirsi come uno strumento attraverso il quale uno stato può difendere i propri territori o i propri interessi, ogni guerra rappresenta un caso a sé ed andrebbe di volta in volta analizzata e studiata senza pregiudizi. Nell'Italia della prima età moderna la repubblica di Venezia e il ducato di Savoia furono gli stati più impegnati militarmente: il primo per difendere soprattutto il suo impero marittimo, il secondo la propria indipendenza, entrambi con successo. Nel caso di Venezia L. Pezzolo ha rilevato come anche uno stato repubblicano possa risultare molto efficiente sul piano militare. “Una riconosciuta credibilità del debito statale e una discreta capacità del fisco di rastrellare risorse costituiscono i pilastri della politica militare veneziana nella prima età moderna. I risultati furono notevoli, tenendo conto delle dimensioni dello Stato rispetto alle grandi potenze dell'epoca”.³² E questa osservazione è di notevole importanza e viene spesso dimenticata da molti studiosi: Venezia e la Savoia, stati minori con una popolazione di poco più di un milione di abitanti, furono costretti a impegnarsi con le grandi monarchie nazionali, come la Francia o la Spagna, o contro imperi quali quello Ottomano o quello asburgico, che avevano risorse, uomini e mezzi di gran lunga più rilevanti. Per fare un solo esempio la Savoia, fra 1600 e 1713, ovvero su 114 anni, fu impegnata in una guerra effettiva per ben 38 anni, più 19 anni di una guerra mascherata, tra 1640 e 1658. Eppure, nonostante tutto, il paese conobbe anche un effettivo progresso economico: tra 1680 e 1717, si ebbe un aumento medio del prezzo delle terre del 60% circa. L'introduzione del mulino da seta alla bolognese, nel 1660 circa, arrivò a innescare un processo di protoindustrializzazione che vide sorgere, praticamente dal nulla, filande con circa 100 caldaie e filature meccaniche con più di 200 operai, mentre l'esportazione della seta grezza e filata, iniziata in quegli anni, continuò per tutto il Settecento e l'Ottocento, garantendo al Piemonte notevoli entrate in valuta forte.³³

Le guerre contribuirono indubbiamente a rafforzare la stessa struttura amministrativa dello stato sabauda: nacquero la tesoreria generale di milizia, la contadonia e vedoria generale, l'ufficio generale del soldo, l'auditato di guerra, le

³² PEZZIOLO, *Stato, guerra, finanza...*, op. cit. p. 110.

³³ STUMPO, *Guerra ed economia...*, op. cit., pp. 376-377. Sul fondamentale ruolo dalle manifatture seriche in Piemonte cfr. *Torino sul filo della seta*, a cura di G. BRACCO, Torino 1992.

fabbriche e fortificazioni militari, l'azienda di artiglieria.³⁴ Con la guerra quindi crebbe e si rafforzò la struttura statale, anche nelle province con la nascita delle intendenze e delle prefetture. Gran parte della nobiltà del paese si schierò a fianco del sovrano, sia garantendo l'arruolamento nell'esercito di tanti loro rappresentanti, sia partecipando alla gestione amministrativa del paese e quindi ricoprendo importanti incarichi nell'amministrazione della giustizia, nelle finanze, nella Camera dei Conti. Il duca di Savoia poteva ricompensare impegno e fedeltà a costi davvero ridotti ovvero con i titoli nobiliari, con la concessione di feudi o di parte di giurisdizioni feudali, con onorificenze diverse o con gli ordini cavallereschi, come per esempio quello dei SS. Maurizio e Lazzaro.

Come ha ricordato L. Pezzolo, a proposito di Venezia e del rarefarsi dell'impegno militare nel patriziato cittadino, "Il doge non è il duca di Savoia: i legami di fedeltà, il senso dell'onore e le relazioni interpersonali fra duca e nobili non paiono certo analoghe a quelle che si riscontrano fra nobili di Terraferma e patrizi della laguna...Manca il senso di fedeltà alla dinastia: è assente una figura che assuma in sé simbolicamente la guida militare dello Stato..."³⁵

Così, nel caso dei Savoia, le motivazioni per un titolo o un'infedazione era spesso ricorrenti: "...per i servigi resi nell'arco di trent'anni...e per i molti negozi gravissimi di stato a lui commessi nei quali si è adoperato con tanto vantaggio di questa Casa e ci ha con soddisfazione serviti...", come nel caso dell'infedazione concessa nel 1638 a Carlo Baronis, nuovo conte di Buttigliera d'Asti. O ancora, perché: "...essendoCi note le infinite prove di sua famiglia...e in particolare delli magnifici vassalli e capitani di nostre milizie Carlo, Silvestro e Flaminio, morti tutti e tre nel fiore di loro gioventù nelle passate guerre...", come si legge nelle patenti di nobiltà di Francesco Agostino Della Chiesa, nel 1633.³⁶

Il servizio reso da una famiglia, quasi sempre borghese, nell'esercito, nell'amministrazione finanziaria e ancor più di frequente in quella giudiziaria, è considerata dai duchi di Savoia come un dovere o un impegno da ricompensare, con

³⁴ C. DE CONSOLI, *Al soldo del duca. L'amministrazione delle armate sabaude (1560-1630)*, Torino 1999.

³⁵ PEZZOLO, *Stato, guerra, finanze...*, cit., p. 111.

³⁶ E. STUMPO, *A proposito di rifeudalizzazione: il caso del Piemonte*, in *Studi storici Luigi Simeoni*, v. XXXVI, 1986, pp. 57-67, pp. 60-61.

altre cariche, con altri uffici, con la nobiltà personale o quella generosa e, infine, con un titolo feudale. Anche grandi e importanti feudi vengono divisi e assegnati per semplici punti di giurisdizione, assegnando così i titoli connessi, ma limitando e frantumando il potere feudale.³⁷

“Solida finanza in solido stato”, così erano intitolati i paragrafi finali delle opere di Prato e Einaudi, già ricordate, dedicate alla finanza sabauda durante la guerra di Successione spagnola.³⁸ Ed in effetti ben poco si potrebbe aggiungere a quei giudizi, se non estenderli forse a tutto il periodo storico che va dagli inizi del Seicento alla metà del Settecento, inquadrandoli ovviamente in un arco di tempo che vide una progressione costante degli apparati e delle risorse finanziarie del ducato sabauda. In conclusione, nell’ambito della storia delle finanze di guerra nell’Italia moderna, il ducato di Savoia, divenuto poi regno di Sardegna, fornisce un esempio tutto sommato più che positivo, sia rispetto ad altri stati, come la repubblica di Venezia, che ebbero analoghe vicende, sia rispetto ad altri stati che preferirono mantenere una politica di neutralità, di cui dovettero però pagare costi spesso notevoli, come nel caso del granducato di Toscana o dello Stato della Chiesa. E’ molto più difficile fare confronti con il ducato di Milano o il vice-regno di Napoli, perché entrambi coinvolti nelle guerre e negli impegni militari dell’Impero spagnolo, anche se la più recente storiografia al riguardo sembra oggi voler ridimensionare il peso e i costi di tale impegno. Forse questo è più facile, come si è già fatto osservare per la Lombardia spagnola che non per il vice-regno di Napoli, perché nel Settecento la Lombardia ebbe uno sviluppo economico notevole, mentre il regno di Napoli, anche dopo le riforme di Carlo III, continuò ad avere un’economia molto meno favorevole e, sostanzialmente arretrata.³⁹

³⁷ *Ivi*, dove si contesta il tanto abusato tema della rifeudalizzazione.

³⁸ Cfr. n. 19.

³⁹ Su Milano si cfr. G. GREGORINI, *Il frutto della gabella. La Ferma generale nel cuore del Settecento economico lombardo*, Milano, 2003; *Tra identità e integrazione. La Lombardia nella macroregione alpina dello sviluppo economico europeo (secoli XVII-XX)*, a cura di L. MOCARELLI, Milano 2002; su Napoli si veda: I. ZILLI, *Carlo III di Borbone e la rinascita del regno di Napoli. Le finanze pubbliche (1734-1759)*, Napoli 1990; A. MUSI, *Mezzogiorno spagnolo. La via napoletana allo stato moderno*, Napoli 1991; N. OSTUNI, *Finanza ed economia nel regno delle Due Sicilie*, Napoli 1992; A. BULARELLI LUKACS, *Alla ricerca del contribuente. Fisco, catasto, gruppi di potere e ceti emergenti nel regno di Napoli del XVIII secolo*, Napoli 2004.

DONATO TAMBLÉ

Esercito ed economia militare nello Stato Pontificio (secoli XVI-XIX). Profilo storico e fonti nell'Archivio di Stato di Roma

La storia degli eserciti preunitari così come veniva intesa agli inizi del Novecento, quando fiorivano i primi grossi studi, ricchi di dati e di informazioni puntuali rispetto alle forme materiali ed agli aspetti quotidiani e concreti degli eserciti stessi, oltre che alle ricostruzioni delle campagne militari e delle battaglie, era tuttavia carente per quanto attiene alla diacronia delle strutture ed agli aspetti evolutivi delle istituzioni.

Ciò è particolarmente manifesto per la storia dell'esercito pontificio, che pur avendo visto i corposi lavori sulle milizie dello Stato romano nei secoli XVII-XVIII di Andrea Da Mosto¹ - il quale si era occupato in due articoli anche dei secoli precedenti² - e quelli di Attilio Vigevano sulle ultime vicende dell'esercito pontificio³, non trovava in queste opere uno studio esaustivo e soprattutto trascurava, nonostante l'esistenza di rilevanti fonti documentarie, come quelle conservate nell'Archivio di Stato di Roma e nell'Archivio Segreto Vaticano, le questioni finanziarie, legislative, gli aspetti logistici e oltretutto non prendeva in considerazione i rapporti fra le istituzioni militari e quelle politiche, né il quadro sociale complessivo in cui si inserivano tali istituzioni.

Particolarmente significativi per colmare le lacune sopraenunciate nonché rilevanti per il nuovo e moderno taglio metodologico, sono stati gli studi di Virgilio

¹ ANDREA DA MOSTO, *Milizie dello Stato Romano* (1600-1797), Città di Castello 1914.

² ANDREA DA MOSTO, *Ordinamenti militari delle soldatesche dello Stato Romano dal 1430 al 1470*, in "Quellen und Forschungen aus italienischen Archiven und Bibliotheken", 5, 1902, pp. 19-34; ID, *Ordinamenti militari delle soldatesche dello Stato Romano nel secolo XVI*, in "Quellen und Forschungen aus italienischen Archiven und Bibliotheken", 6, 1903, pp. 72-133.

³ ATTILIO VIGEVANO, *La fine dell'esercito pontificio*, Roma, 1920.

Ilari, che coprono vari aspetti e vicende dell'esercito pontificio specie per i secoli XVIII e XIX⁴.

Ci sembra che proprio in questo senso siano state finalmente messe in luce alcune questioni di fondo da tener presenti preliminarmente quando ci si occupa di storia dell'esercito pontificio o di storia militare dello Stato pontificio.

Un problema che vale la pena di considerare è quando e in che misura si può incominciare a parlare di esercito nel senso moderno del termine nello Stato pontificio.

Il problema può essere visto secondo vari aspetti: numerico, qualitativo, di equipaggiamento e armamento. È un problema di grande interesse per la storia dell'economia militare in questo Stato.

Un primo episodio da considerare è certamente quello della difesa dai Turchi agli inizi del Cinquecento. Infatti in quel momento di grave crisi internazionale, mentre i Turchi invadevano l'Ungheria e il Pontefice doveva rifugiarsi in Castel Sant'Angelo si era dimostrata tutta la debolezza della difesa dello stato. Clemente VII dava inizio al Debito pubblico proprio per sostenere spese militari. Il Monte della Fede, un vero e proprio prestito pubblico, veniva eretto il 19 agosto 1526.

Il secondo momento da prendere in considerazione è posteriore di circa un secolo.

Il vasto riarmo promosso da Urbano VIII, che poco dopo la sua elezione aveva nominato il proprio fratello Carlo Barberini capitano generale della Chiesa, condusse alla più grande prova ed al più considerevole impiego di forze nella storia militare pontificia nella prima guerra di Castro (1642-43) quando scesero in campo trentamila uomini, oltre alla mobilitazione delle milizie cittadine. L'allestimento dell'ingente armata era durato vent'anni ed era costato 8 milioni

⁴ Ricordiamo fra l'altro: VIRGILIO ILARI, CIRO PAOLETTI, PIERO CROCIANI, *Bella Italia militar. Eserciti e Marine nell'Italia pre-napoleonica*, Roma 2000; VIRGILIO ILARI, GIANCARLO BOERI, CIRO PAOLETTI, *Le armate terrestri e navali italiane nelle guerre del primo Settecento (1701-1732)*, Ancona 1996; VIRGILIO ILARI *Gli antenati della Gendarmeria pontificia: il battaglione de' Corsi e poi de' soldati in luogo de' Corsi*, Roma 1984; ID., *L'esercito pontificio nel XVIII secolo fino alle riforme del 1792-93*, Roma 1986; ID., *I tentativi di riforma dell'esercito pontificio nel 1792-98*, Parte I, Roma 1987 e parte II, Roma 1988 (in "Rivista storico-militare" *ad annum*).

di scudi solo nei primi dieci anni. Il comando effettivo come luogotenente generale era stato affidato nel 1641 dal Papa a Luigi Mattei duca di Belmonte, con una retribuzione di 343 scudi al mese. In tale occasione l'armata papale sostenne l'offensiva di quattro eserciti coalizzati: quelli del Ducato di Parma, del Ducato di Modena, del Granducato di Toscana e della Repubblica di Venezia. In questa circostanza fu anche sperimentata per la prima volta l'artiglieria pesante da campo e da assedio (22 pezzi). Quanto alle armi è noto che, sempre sotto il pontificato di Urbano VIII, avvenne il passaggio dalle sorpassate armi bianche e da fuoco, tipo archibugi, ai moschetti, su incitamento e consiglio del generale delle armi di Ferrara, Mario Farnese.

Già dal 1629 esistevano fonderie di cannoni a Roma, Ancona e Bologna. Dal 1625 si ebbe l'impiego di bronzo del Pantheon per la fusione di cannoni (80 con le armi di Urbano VIII). L'artiglieria peraltro fu regolata nei calibri solo agli inizi del XVIII secolo. La realizzazione dei pezzi, affidata inizialmente a varie fabbriche riunite in *Confraternita dei bombardieri*, fu data in privativa nel XVIII secolo alla famiglia Giordani.

Altro aspetto è quello delle fortificazioni, che sin dal secolo XVII ebbe i suoi punti di maggior rilievo e modernità in Ferrara, Civitavecchia e Ancona.

A Roma nella seconda metà del Seicento si riscontra la maggiore concentrazione di truppe: tre compagnie a cavallo (175 unità) e otto a piedi (1400 uomini) con una spesa complessiva che si aggirava intorno a 100000 scudi a fronte di un bilancio di circa 300000 scudi per tutte le spese militari dello Stato. La sola guarnigione di Castel Sant'Angelo costava alla Camera Apostolica 20556,60 scudi l'anno, la compagnia di corazzieri circa 10000 scudi, la Guardia svizzera 12250 scudi, le unità di cavalleria della guardia del corpo pontificia circa 16000 scudi. Le guarnigioni delle sette torri costiere della cosiddetta Spiaggia romana, ovvero il litorale tirrenico dello Stato pontificio, costavano un migliaio di scudi l'anno⁵.

La guarnigione di Civitavecchia contava una cinquantina di uomini nel Forte e una compagnia in città che variava da 150 a 350 uomini a seconda delle circostanze e dei periodi dell'anno (in primavera e in estate veniva di solito rinfor-

⁵ Cfr. DONATO TAMBLÉ, *La difesa della Spiaggia romana da Niccolò V a Pio VI*, "Strenna dei Romanisti", LXVI (2005) pp.725-747.

zata per il maggior pericolo di scorribande dei saraceni) e il costo complessivo era tra i 19000 e i 28000 scudi l'anno.

La guarnigione di Ferrara contava 900 effettivi distribuiti fra una compagnia a cavallo e quattro di fanteria, per un costo globale di 41600 scudi circa l'anno. Il forte Urbano di Bologna, fatto edificare da Urbano VIII, comprendeva 500 uomini suddivisi in tre compagnie di Fanteria e costava 1900 scudi al mese, circa 23000 scudi l'anno di sole paghe e mantenimento, mentre il totale delle spese militari per il Forte giungeva quasi a 30000 scudi.

Un posto a sé aveva la guarnigione di Avignone, un migliaio di uomini che costavano intorno a 47000 scudi l'anno, mentre il totale delle spese militari relative ad Avignone variava da una media di 61000 scudi sotto Gregorio XIII e Sisto V a 68000 sotto Clemente VIII, con una punta massima di 69000 scudi nel 1585 ed una minima di 57600 per il 1619.

La milizia (o meglio le milizie) dello stato pontificio, che comprendeva tutti i sudditi abili alle armi fra i 18 e i 45 anni, era suddivisa in tre categorie: i milizioti scelti, i volontari, gli ordinari (milizia territoriale secondaria). La ripartizione territoriale di queste truppe ausiliarie era in dieci governatorati delle armi di tipo provinciale, la cui contabilità può risultare dall'esame dei registri delle Tesorerie provinciali. Per la tenuta delle milizie alla fine del Cinquecento era stata istituita una tassa straordinaria, la "tassa delle milizie" che successivamente divenne ordinaria. Nel 1619 il gettito di tale tassa nelle varie provincie, con l'esclusione di Ferrara e Roma, fu di 16662,40 scudi⁶.

Un discorso a parte era quello del contingente speciale in Dalmazia a partire dal 1641 con l'assedio di Candia da parte dei Turchi, che aveva visto l'appoggio del Papa a Venezia in difesa di quella costa. Si trattava di quattro compagnie di fanteria (circa 700 uomini) che costavano 47360 scudi annui, al netto delle spese di armamento, equipaggiamento e alloggio, sostenute direttamente dalla Repubblica di Venezia.

Le cosiddette *Soldatesche*, aggregate formalmente alla fanteria acuartierata a Roma, erano assegnate alle galere pontificie di stanza a Civitavecchia, in aggiunta allo specifico equipaggio. Si trattava di un corpo di circa 300 uomini al

⁶ W. REINHARD, *Papstfinanz und Nepotismus unter Paul V 1605-1621*, Stuttgart 1974, p. 270-334.

comando di un capitano o di un alfiere, che veniva impiegato nelle battaglie navali o in operazioni di sbarco, e che costava tra i 18000 e i 20000 scudi l'anno, presi dal bilancio delle galere che in totale si aggirava sui 100000 scudi l'anno. I costi erano coperti in parte dalla apposita "tassa delle galere" gestita dalla "Depositeria delle galere", istituita alla fine del Cinquecento integrata di solito per circa due terzi dalla Depositeria generale della Camera Apostolica.

Dalla metà del Seicento l'amministrazione delle galere fu caratterizzata dal sistema dell'appalto quadriennale ad assentisti delle galere cui si aggiunse nel 1756 un "assento delle navi" per i velieri guardacoste.

Complessivamente nel Seicento il bilancio militare generale ordinario dello Stato pontificio era in media di 400000 scudi l'anno. Solo quello dell'esercito nel 1667 il solo bilancio dell'esercito fu di 333.830 scudi più 428705,29 scudi per le galere.

Molti aspetti del tema "esercito pontificio" sollecitano domande storiografiche e stimolano la ricerca, ma in questa sede ci sembra utile proporre un breve quadro storico istituzionale dello Stato pontificio che permette di avvantaggiarsi del materiale documentario e delle sue potenzialità di studio, su cui costruire progetti di studio ed ipotesi di lavoro.

L'approccio metodologico alle fonti richiede infatti, come è noto, di considerare le strutture istituzionali militari dello Stato pontificio, la cui conoscenza permette di utilizzare convenientemente le fonti documentarie relative conservate nell'Archivio di Stato di Roma.

Vediamole dunque per sommi capi.

Nello Stato pontificio la gestione dell'amministrazione militare dipendeva dalla Reverenda Camera Apostolica e quindi faceva normalmente capo al Tesoriere generale ed a chierici di camera appositamente deputati come Commissario generale delle armi⁷, Commissario del mare e Prefetto di Castel Sant'Angelo.

⁷ La carica di Commissario generale delle Armi fu separata nel 1655 da quella di Tesoriere generale. Mentre al Commissario generale delle Armi facevano capo le truppe di leva, al Tesoriere generale rispondevano il presidio di Castel S. Angelo e quello delle Torri e fortezze marittime. I soldati italiani in luogo dei corsi dipendevano invece dal Segretario della Sacra Consulta.

Le massime cariche effettive militari erano quelle di Capitano generale di Santa Chiesa, che di solito era attribuita con criteri nepotistici dai pontefici e di Tenente generale. Nel 1634 (11 febbraio) Urbano VIII prese lo spunto dall'elezione a cardinale del tesoriere generale Mons. Durazzo per scindere dal Tesorierato la Soprintendenza alle armi e per costituire una nuova carica di Provvisore e conservatore generale delle fortezze, armi e munizioni dello Stato ecclesiastico, attribuita ad un chierico di camera sottoposto comunque al Capitano generale della milizia equestre e pedestre, che era allora il nipote Taddeo Barberini. Da tale carica si evolveranno le due magistrature di Commissario generale delle armi e di Commissario del mare e Prefetto di Castel Sant'Angelo che comunque nel Seicento e nel Settecento per un certo periodo furono ancora assunte congiuntamente dal Tesoriere generale (in particolare dal 1692 al 1708 e dal 1718 al 1743). Restava tuttavia per le truppe mobilitate un Commissario generale, che si avvaleva di vari funzionari ausiliari: il collaterale, il pagatore, il computista, il controllore, il provveditore alla soldatesca e altri commissari diversi con compiti specifici - ai viveri, alle armi, alle munizioni da guerra, ai foraggi, ecc. L'amministrazione dei fondi spettava alla Computisteria generale.

Va sottolineato peraltro che l'evoluzione delle alte cariche militari dello Stato Pontificio si deve in larga misura al provvedimento di Innocenzo XII contro il nepotismo. La bolla "*Romanum decet Pontificem*" del 1692, come è stato autorevolmente dimostrato, ridimensionando gli uffici per arginare lo sperpero delle risorse finanziarie dello Stato, colpiva prevalentemente il settore militare.

Ciò comportava una trasformazione dell'organizzazione militare pontificia, che al risparmio economico di circa 80000 scudi⁸ accompagnava una razionalizzazione istituzionale.

La riforma contemplava l'abolizione della carica di Capitano generale di Santa Chiesa (detto anche Generale della Chiesa) ovvero di comandante supremo delle armate pontificie di terra e di mare; quella del Capitano generale del Mare ovvero il Generale della flotta delle Galere pontificie e quella del suo vice e sostituto, il Luogotenente generale del Mare; quella del Sovrintendente generale, che curava l'approvvigionamento e l'equipaggiamento delle truppe e che aveva alcune speciali competenze in materia di torri e fortificazioni; quella del Prefetto gene-

⁸ G. MORONI, *Dizionario di erudizione storico ecclesiastica*, LXXIV, Venezia, 1855, p. 306.

rale delle guardie pontificie e del suo luogotenente; quella del Castellano di Castel Sant'Angelo e dei Castellani delle fortezze di Perugia, Ancona e Ascoli Piceno ed infine quella del Governatore di Civitavecchia.

L'esercito e la marina del Papa venivano così ricondotte, anche riguardo al loro vertice, nell'ambito della Camera apostolica, l'organo centrale di amministrazione dello Stato della Chiesa. Così i ministri in campo militare erano: il chierico di Camera con l'attribuzione del Commissariato delle armi, per quanto riguardava esercito e fortificazioni e il Tesoriere generale, in qualità di Commissario del Mare, per quanto riguardava soldatesche e galere pontificie, fortificazioni costiere e Castel Sant'Angelo. Li coadiuvavano un luogotenente generale dell'esercito e un capitano della marina.

La Camera apostolica passava quindi da un ruolo sussidiario e ausiliario di mero gestore di risorse economiche militari, ad un ruolo attivo e dirigenziale al più alto livello del settore cui quelle risorse erano destinate. La custodia degli atti contabili, amministrativi, finanziari, giudiziari del settore, che già avveniva per conto delle magistrature militari, prive di proprie strutture archivistiche, divenne la custodia delle proprie scritture per il settore militare.

Con il *motu proprio* di Benedetto XIV del 28 dicembre 1740 fu precisata stabilmente la struttura delle forze armate pontificie e soprattutto la *chain of command*.

Sappiamo così che il *Maggiordomo* manteneva autorità sulle compagnie di cavalleggeri e svizzeri addetti al servizio diretto del Papa e dei Palazzi apostolici; il *Commissario generale* si occupava del reggimento delle guardie comprendente parte delle guarnigioni di Roma, dei presidi delle piazzeforti (Civitavecchia, Ancona, Ferrara, Forte Urbano, Comacchio, Perugia, San Leo, Anzio) delle compagnie di cavalleggeri al servizio di cardinali legati, dei corazzieri a cavallo, delle milizie provinciali e civiche; il *Tesoriere generale* presiedeva alle guarnigioni delle fortezze di Castel Sant'Angelo, Civitavecchia e Ancona e altre minori unità di fanteria e bombardieri di supporto alle artiglierie ed alla truppa di finanza; il *Segretario di Consulta* provvedeva al battaglione dei Corsi dislocato parte a Roma (in particolare per la difesa delle porte) ed il resto diviso fra postazioni di confine e località centrali.

Sotto Pio VI, che con *motu proprio* del 19 maggio 1784 riattribuì in perpetuo al Tesoriere generale le cariche di Commissario del mare e Prefetto di Castel

Sant'Angelo, venne altresì istituita una stabile Congregazione militare che iniziò a custodire anche la propria contabilità, precedentemente conservata nell'archivio della Computisteria - Divisione VIII.

Tale congregazione era presieduta dal Segretario di Stato e ne facevano parte un assessore e sei membri selezionati fra nobili e ufficiali.

I regolamenti emanati il 1 maggio 1797 assegnarono a questa magistratura il comando delle truppe di linea, delle milizie urbane e della marina.

Nella sua prima composizione fu chiamato come assessore Monsignor Consalvi e ne furono membri il generale Gaddi, il connestabile Colonna, il colonnello Colli ed i marchesi Massimo, Patrizi ed Ercolani.

Alle carenze di vario genere dell'esercito pontificio si cercò di porre rimedio con i tentativi di riforma del 1792-93, esaurientemente analizzati da Virgilio Ilari nei vari aspetti giuridici, sociali e della organizzazione militare, nei ben documentati saggi apparsi sulla rivista "Studi storico militari".

Nel 1794 le funzioni di Commissario delle Armi passarono ad un General Comando.

Va ricordato infine che nello Stato pontificio non c'era una leva militare, ma l'esercito era sostanzialmente volontario. L'arruolamento sino alla fine del Settecento avveniva mediante la collaborazione dei privati (sia per quanto riguardava il reclutamento che per gli aspetti finanziari) con il metodo dell'assoldamento da parte di ingaggiatori sino alla metà del XIX secolo. L'incentivo all'operazione si basava, oltre che su premi per le reclute, sulla concessione di gradi militari da ufficiali (o sull'avanzamento di carriera per coloro che già lo fossero) a chi procurava un certo numero di soldati. Peraltro la credibilità militare delle forze papali, di cui nella prima metà del secolo XVII ancora si lodavano l'ardimento e la scaltrezza (e che Vincenzo Scampoli aveva come cardine del suo *Discorso apologico in difesa della milizia ecclesiastica*⁹), ebbe una parabola di-

⁹ VINCENZO SCAMPOLI, *Discorso apologico in difesa della milizia ecclesiastica*, Foligno, 1644. Degna di considerazione è anche la letteratura militare pontificia tra il XVI ed il XVII secolo, a cominciare dal *Trattato della guerra, del soldato, del castellano et come ha da essere uno general di esercito* di Lauro Gorgieri (Pesaro 1555) fino all'*Istruzione dell'arte e disciplina militare* del marchese Antigono Frangipani pubblicato a Roma in due parti (1755 e 1759) e riedito ad Assisi nel 1786 in due tomi.

scendente, anche in seguito al crescente impiego di mercenari stranieri dalla cattiva reputazione.

L'invasione francese dello Stato della Chiesa e la successiva occupazione di Roma portarono nel 1798 allo scioglimento dell'esercito pontificio. Il nuovo papa Pio VII nel 1800 con la bolla *post diuturnas* annullò i privilegi di foro privato nelle cause civili (come Benedetto XIV) e riorganizzò una forza armata.

Pio VII nel 1800 riconfermò la congregazione militare alle dipendenze del Cardinale Segretario di Stato e nel 1801 istituì la Guardia nobile pontificia. Peraltro gli effettivi dell'esercito furono ridimensionati in relazione all'intervenuta riduzione delle province.

In questo periodo fu ben strutturata la Scuola speciale di artiglieria sotto la direzione e gli insegnamenti del colonnello Angelo Colli, comandante dell'artiglieria e di Castel Sant'Angelo.

Nel 1804 al posto delle antiche milizie urbane fu istituita la truppa provinciale (*Motu proprio*. 5 dicembre 1803).

Nel 1808 Pio VII, poiché i francesi che avevano invaso lo Stato pontificio avevano adottato la coccarda gialla e rossa (ovvero i colori imperiali porpora e oro propri del papato) cambiò la coccarda in bianco e giallo. Colori che suscitano la canzonatura del popolino, recepita dal Belli nel famoso verso che la dipingeva come "*coccarda der mezz'ovo tosto*".

Dopo la nuova occupazione francese (che vide le truppe pontificie incorporate dal governo militare francese) e la nuova restaurazione del 1814 si provvide alla riorganizzazione dell'esercito con il commissario provvisorio, allora monsignore poi cardinale Sanseverino e con la guida esperta del tenente generale conte Bracci.

Con la restituzione delle legazioni e di parte delle Marche nel 1815 i contingenti furono aumentati di numero ed alla fine del 1817 furono emanati nuovi regolamenti militari.

Nel 1816 era stato frattanto istituito il primo battaglione dei carabinieri (con regolamento del 22 ottobre 1816) e nel 1817 il secondo, corpo scelto e di rigorosa disciplina con compiti di polizia al posto dei birri. Anche i carabinieri furo-

no sotto la dipendenza del Segretario di Stato, ebbero a capo due colonnelli e furono suddivisi in *a piedi e a cavallo*.

Ai carabinieri si affiancarono le già esistenti truppe dipartimentali, stanziato nelle legazioni e nelle Marche ed uno squadrone di gendarmi.

La truppa di linea era divisa in fanteria, genio, artiglieria e dragoni, aveva quattro colonnelli ed a capo un tenente generale.

Anche la truppa di finanza - sei corpi a piedi e a cavallo dipendenti dal tesoriere generale - venne adeguatamente ampliata con il tesoriere generale mons. Guerrieri che nel 1817 emanò un regolamento disciplinare e di servizio e suddivise il corpo in compagnie e tenenze distribuite nel territorio. Inoltre, nei porti di Ancona e Civitavecchia, furono poste navi guardacoste e *scorridori* doganali per reprimere il contrabbando nonché brigate di cavalleria per la sorveglianza interna del litorale.

Intanto per difendere dai briganti le provincie di Marittima e Campagna era stato istituito il corpo dei bersaglieri (detto anche dei centurioni o cacciatori), mentre la truppa provinciale, estesa anche alle provincie di seconda recupera, veniva stabilita in diciannove reggimenti.

A Roma e a Bologna venivano riorganizzati due corpi speciali, rispettivamente di truppa civica il primo, al comando di un brigadiere generale, e di cannonieri e pompieri urbani il secondo, con il ruolo di guardia d'onore del cardinal legato.

Civitavecchia e Ancona ebbero due compagnie di guardiaciurme per i condannati alle galere, dipendenti dal Tesoriere generale.

Le due precedenti compagnie di deposito o di veterani confluirono nel battaglione dei veterani, che ebbe l'amministrazione delle prigioni e dei neoistituiti ergastoli militari.

Intorno al 1818 la Congregazione militare era composta dal cardinale Segretario di Stato, dall'assessore (prelato ma non chierico di camera), dal constabile Colonna, dal tenente generale, da cinque brigadieri generali, due tenenti colonnelli, un segretario generale, dal commissario di guerra, dall'uditor generale, dal fiscale della truppa provinciale, dal capitano aiutante della congregazione.

Agli inizi del 1822, sempre sotto Pio VII, si emanò un piano di riorganizzazione dell'esercito, particolarmente per la truppa di linea. Il numero complessivo di fanteria, cavalleria e artiglieria fu fissato a 9000 uomini e vennero ridistribuiti salari e compiti, abolendo anche molti comandi di piazze e trasferendo i comandanti. Questi provvedimenti erano chiaramente effetti dei moti del 1821.

Nel 1823, in seguito all'incorporazione delle guardie ai dazi e consumi, la truppa doganale fu portata a 1600 effettivi, divisi in nove compagnie e tre tenenze, dipendenti dal tesoriere generale (allora Monsignor Cristaldi) e dal direttore generale delle dogane.

Leone XII nominò nel 1824 (settembre) una commissione costituita da Nicola Maria Nicolai, chierico di camera, dal marchese Carlo Giberti Mattoli e dal computista Angelo Galli, con il compito di riformare l'amministrazione. Tale commissione preparò allora una "Memoria preliminare alla discussione sul piano di riforma della truppa pontificia, e metodo di amministrazione".

Poco dopo, essendo stato promosso prefetto dell'annona l'assessore alle armi Domenico de Simone, il pontefice soppresse la congregazione militare che sino al 1828 aveva amministrato l'esercito anche sotto il profilo contabile e con *motu proprio* del 17 marzo, riportò la contabilità militare al computista della Camera apostolica.

Per gli altri compiti della congregazione soppressa, Leone XII istituì la Presidenza delle armi, con a capo un presidente chierico di camera (il primo fu mons. Giuseppe Ugolini) aiutato da tre consiglieri e dal generale comandante.

Per gli affari amministrativi speciali che esulavano dalle competenze rispettivamente del presidente, per la truppa di linea, del governatore per i carabinieri e del tesoriere per i finanziari, il papa istituì il Consiglio economico militare presieduto dal cardinale Segretario di Stato, dal computista della Camera come consulente e dal segretario della presidenza.

Nel luglio 1830 il nuovo pontefice Pio VIII fece restituire alla truppa di linea il dettaglio della contabilità militare, da esibirsi poi in computisteria.

Gregorio XVI, divenuto pontefice durante i moti del 1831, aumentò le milizie papali anche con mercenari stranieri, per aver ragione delle province insorte. Nel 1831, il bando emanato per aumentare di 8000 uomini gli effettivi delle forze armate, assicurava la nomina a tenente a chi avesse portato 100 soldati, a

capitano per 200, a maggiore per 600, a tenente colonnello per 800 e a colonnello per 1600 reclute. Si aggiungeva comunque ai comuni di portare una recluta ogni 500 abitanti, facendo all'occorrenza una sorta di coscrizione attraverso la cosiddetta "leva forzata degli oziosi" ovvero, in ultima analisi una estrazione a sorte fra gli idonei¹⁰. A partire proprio dal 1831 si vennero costituendo poi anche unità straniere, cominciando da quelle svizzere e di consistenza sempre crescente, con premi di ingaggio superiori a quelli per i soldati nazionali.

Con provvedimento del 1 giugno 1831 furono unificate nella Presidenza delle armi tutte le amministrazioni militari, con esclusione solo della guardia di finanza, della guardia civica e dei guardiaciurme. Il regolamento del 26 settembre 1832 istituì un Consiglio militare di ausilio al Presidente, di cui facevano parte un prelado quattro militari e un segretario.

Il 13 giugno 1840 fu varato il regolamento del corpo sanitario militare e fu affidato all'Ordine gerosolimitano l'ospedale militare che nel 1844 fu riportato a Santo Spirito in Saxia.

Il Consiglio militare della presidenza delle armi venne aumentato con l'aggiunta di un sostituto commissario di camera vice fiscale alle armi, del direttore della sanità militare, e dell'ispettore centrale.

Gregorio XVI supplì inoltre alla mancanza di un codice penale militare emanando il 1 aprile 1842 il *Regolamento di giustizia criminale e disciplina militare*.

Uno specifico regolamento "per la truppa pontificia permanente", noto come Regolamento Lambruschini, fu emanato il 16 dicembre 1844.

Fra il 1845 ed il 1850 vengono meno le assegnazioni di gradi per gli ingaggiatori, cui restano solo premi in denaro, sia pure in misura ridotta rispetto ai periodi precedenti.

Anche Pio IX istituì una commissione per le riforme militari composta dal presidente delle armi, dai principi Rospigliosi, Barberini e Gabrielli, da un colonnello e da un segretario.

Con il *motu proprio* istitutivo del Consiglio dei ministri del 12 giugno 1847 il

¹⁰ cfr. circolare del Cardinale Bernetti del 2 luglio 1831, in Archivio di Stato di Roma - *Bandi*, busta 201 e circolare della Segreteria di Stato del 13 settembre 1831, *Ibid.*, che prevede una specie di imposta sostitutiva alla fornitura di reclute, stabilita in 20 scudi per soldato

Papa stabilì che ne facessero parte il governatore di Roma, il tesoriere generale ed il presidente delle armi; passò dal tesoriere al presidente delle armi l'armeria pontificia; distribuì equamente fra i tre ministri le proposte di nomina degli ufficiali, riservando al Presidente delle armi quelle dei membri del consiglio, degli ispettori, dell'uditor generale e degli uditori divisionari, dei verificatori, del direttore dell'armeria, degli ispettori di sanità, dei generali e di tutti gli ufficiali sino al grado di maggiore, nonché le destinazioni dei comandanti dei corpi e dei forti.

Si decise quindi di restaurare e ampliare la guardia civica di Roma e ne venne messo alla testa il principe Giulio Rospigliosi che già l'aveva diretta sotto Pio VII. Il 30 luglio 1847 fu emanato il regolamento per la Guardia civica di tutto lo Stato.

Il *motu proprio* del 29 dicembre 1847 istituì il Ministero delle Armi al posto dell'omonima Presidenza.

Dopo la caduta della Repubblica Romana la politica militare fu quella di "organizzare una milizia atta a mantenere l'ordine interno"¹¹

La riorganizzazione dell'esercito si stabilizzò con l'ordine del giorno del proministro delle armi Mons. Farina, del 1° giugno 1852, che precisò il vertice di comando militare nel Ministero delle armi, in ufficiali generali, corpo di stato maggiore e stato maggiore di piazza. In quella occasione vennero stabilite tre divisioni militari territoriali – Roma, Ancona e Bologna – e diciotto piazze.

Nel 1854 vennero emanate delle "Istruzioni generali e particolari per il reclutamento volontario della truppa di linea"¹² che davano un assetto chiaro e definitivo alla materia ed indicavano anche i requisiti fisici e morali indispensabili degli arruolandi.

Nel 1860 il nuovo proministro cardinale De Merode si rivolse al Lamorière per rafforzare e ristrutturare l'esercito di fronte alle nuove minacce esterne, preparandolo ad una guerra. Si ebbe una sorta di crociata cattolica di arruolamento in Europa e come risultato dell'operazione il 1° settembre 1860 fu pubblicato il quadro delle forze. Da una divisione centrale a Roma dipendevano cinque circoli e cinque suddivisioni con ulteriori circoli subordinati. Tuttavia l'esercito

¹¹ VIGEVANO, *La fine dell'esercito pontificio*, Roma 1920.

¹² Cfr. Archivio di Stato di Roma, *Bandi*, busta 264.

pontificio, pur compatto, non era particolarmente efficiente¹³.

Un nuovo ordinamento fu tentato, dopo la partenza delle truppe francesi nel dicembre 1865, dal ministro Kanzler, che il 1° giugno 1866 emanò un nuovo piano organico che suddivise l'esercito per reparti e specializzazioni ed aumentò gli effettivi dei corpi di fanteria, portando le forze a 12000 uomini.

I nuovi arruolamenti e l'abbassamento del limite di età a diciassette anni con ordine del 20 maggio 1868, portò nel 1870 le truppe a 13150 effettivi, costituenti un'unica divisione, ripartita in due brigate e in corpi fuori brigata e rango.

Questo, a grandi linee, è il quadro storico istituzionale nel quale dobbiamo studiare i complessi documentari conservati nell'Archivio di Stato di Roma.

Uno dei fondi più rilevanti per la storia dell'esercito pontificio, specie per il periodo più antico, è quello denominato *Soldatesche e galere* che consiste di 774 buste e 41 registri. Gli atti vanno dal 1431 al 1841 e comprendono in larga misura documentazione contabile. Si tratta sostanzialmente di un fondo camerale che proviene dalla Computisteria. Quanto al contenuto è disposto in serie omogenee per argomenti. Si va dagli inventari delle fortezze e galere, che occupano le prime 14 buste, alle *Mura e fortificazioni di Roma* per le successive 4 buste, per passare ad 11 buste di *Lavori e munizioni in Castel S. Angelo* (1530-1809) e quindi agli atti contabili dell'Armeria vaticana (1683-1743) per 16 buste. Seguono l'*entrata e uscita delle soldatesche* dal 1615 al 1727 (216 buste), le *tasse e la contabilità sulle galere*, dal 1541 al 1743 (223 buste), le *soldatesche di Roma* (1627-1643) 22 buste, le *soldatesche varie* (1701-1815) 76 buste, una miscellanea cronologica (1546-1841) di 128 buste ed infine 41 registri (1747-1815) di ruoli in varie località dello Stato, patenti, mandati, ordini, prospetti. La documentazione successiva al secolo XVIII, compresa quella prodotta dalla congregazione militare si trova nei fondi *Computisteria generale della Camera apostolica*, *Tesorerato generale della Camera apostolica*, e *Ministero delle armi*.

Della *Congregazione militare*, che, come si è detto, fu istituita da Pio VI nel 1797, l'Archivio di Stato di Roma (oltre alla parte conservata nelle *Soldatesche e galere* e nel *Camerale II* - voce *Sanità*, nonché nella *Computisteria generale della Camera Apostolica*) conserva 169 buste di atti amministrativi che vanno dal 1823 al 1828.

¹³ Il Vigeveno (*op. cit.*) lo giudica "un organismo nella maggior parte improvvisato" nella campagna del 1860.

Altri atti, carteggi di gabinetto, contabilità e contratti, protocolli, rubriche, nonché le matricole degli ufficiali e della truppa sono confluite, assieme agli analoghi titoli della successiva *Presidenza delle Armi* (istituita al posto della soppressa congregazione il 17 marzo 1828) nella serie del Ministero delle Armi. Anche per la Presidenza si conservano atti amministrativi: 1060 buste, che vanno dal 1828 al 1847.

Il *Ministero delle Armi* è il fondo militare più ingente dell'Archivio di Stato di Roma. Si compone infatti di ben 3155 buste e di 1811 fra registri di protocollo, rubriche e registri matricolari. Gli atti vanno dal 1801 (essendo confluita documentazione dei precedenti uffici con le stesse attribuzioni) al 1880 (con le carte dell'ufficio stralcio). Fino al 1848 gli atti amministrativi sono divisi in due dipartimenti, uno per l'artiglieria e genio, l'altro per la marina. Dal 1849 al 1870 gli atti sono divisi in tre direzioni ordinate cronologicamente. Dipendevano dal ministero i corpi di linea, del genio e dell'artiglieria, l'armeria e le polveriere, le fortezze militari compreso Castel Sant'Angelo, le scuole e istituti militari, le caserme, gli ospedali militari, i lavori di difesa militare. L'Archivio comprende anche diversi affari speciali (fra cui progetti di riforma e legislazione, ordini del giorno, udienze del pontefice, consiglio economico militare, ordini del giorno, reclutamento, cadetti, armeria vaticana, artiglieria, genio, sanità, tribunale militare, truppa provinciale, marina militare, corpi vari, truppe estere, decorazioni e onorificenze, prigionieri e morti in guerra, disertori e brigantaggio), contabilità dal 1817, corrispondenza di gabinetto dal 1822, Comando della prima divisione militare (Roma), Stato maggiore dal 1860, Comando generale delle truppe nel 1860, Registri di contabilità nonché i registri matricolari di tutte le armi e l'Ufficio stralcio (sino al 1880).

Si tratta di un archivio molto utilizzato, non solo per gli studi storico-militari, ma anche per ricerche biografiche e di storia di famiglie. Sono frequenti le richieste, specie dall'estero, di notizie su antenati dei quali è stata tramandata, spesso solo verbalmente e talora in modo piuttosto vago, l'appartenenza a corpi dello Stato pontificio¹⁴.

Anche nel fondo del *Ministero dell'Interno pontificio* può trovarsi documenta-

¹⁴ Fra gli studi storici che hanno utilizzato questa serie ricordiamo in particolare il saggio di Elio Lodolini, *Volontari del Canada nell'esercito pontificio (1868-1870)*, in "Rassegna storica del Risorgimento", LVI fasc. IV, ott.-dic. 1969, e quello di Alessandro Mancini Barbieri *Nuove ricerche sulla presenza straniera sull'esercito pontificio (1850-1870)*, *Ibid*, LXXII, fasc.II, aprile 1986.

zione militare in quanto al Cardinale Segretario di Stato faceva capo il Consiglio d'Armi ed a lui spettavano le questioni generali d'amministrazione e disciplina delle forze armate dello Stato. Dal Ministero dell'Interno dipendevano inoltre i corpi militari di polizia, gli agenti di sicurezza pubblica nonché la direzione superiore e l'amministrazione delle carceri.

Numerosi altri documenti di interesse storico militare si trovano nei seguenti fondi e collezioni dell'Archivio di Stato di Roma:

Computisteria generale - La riforma della Computisteria attuata con chirografo del 18 marzo 1746, comportava la tenuta di quattordici libri mastri, intorno a ciascuno dei quali venivano elaborati dei libri subalterni. In particolare, il secondo libro detto della «soldatesche» conteneva la registrazione di tutte le spese per le guardie e le soldatesche di Roma, per le fortezze, le torri e i presidi di tutto lo Stato pontificio; il tredicesimo libro delle armi che esistevano nelle armerie, nei presidi e nelle fortezze di Roma e di tutto lo Stato; il quattordicesimo libro trattava delle polveri che servivano ai presidi, alle fortezze e alle torri. Sono da tener presenti anche le cosiddette *Serie rossa* - Libri mastri generali 1600-1814 e *Serie viola* - fortificazioni - 1744-1820.

Tesorerie provinciali - I registri di queste Tesorerie divisi in serie relative alle rispettive province sono conservati nell'Archivio di Stato di Roma ed offrono un quadro economico di particolare rilievo: si tratta di oltre settemila registri comprendenti anche libri di conti di dogane, salare, e appalti particolari e locali (come il Forte urbano di Bologna). Dei tre originali di tali registri che le leggi prescrivevano di redigere, si è salvato, salvo rare eccezioni, solo l'esemplare che veniva esibito in Camera apostolica per essere assoggettato al sindacato da parte dei Chierici di Camera.

Da questi registri possono essere seguiti per più di tre secoli i conti dei tesorieri, il gettito delle diverse imposte, le spese per le milizie, le fortificazioni, le rocche, le fabbriche di interesse generale per lo stato e perciò ripartite nelle spese fra tutti i comuni, come la Fabbrica di Civitavecchia.

Il fondo, diviso in 15 serie, comprende i registri di entrata e uscita e, a datare dal pontificato di Pio IV, le relative giustificazioni dei tesorieri provinciali, i registri degli esattori di particolari gabelle e tasse e dei pagatori di particolari servizi, come i pagatori delle soldatesche, i quali, nelle province, dipendevano direttamente dal tesoriere provinciale.

Per esempio i conti dei pagatori della soldatesche di Avignone, Ferrara, Bologna, dettagliano mese per mese spese, ruoli e organico (si vedano in particolare le bb. 64-80).

La serie camerale *Giustificazioni di tesoreria* contiene invece le giustificazioni dei conti delle soldatesche e galere fra cui i mandati di pagamento per le soldatesche ed i conti degli artigiani per commissioni di lavori militari eseguiti. Fra l'altro si trova documentazione su Castel S. Angelo, torri e fortezze dello Stato, amministrazione dei corpi non soggetti al Commissario generale delle Armi.

Nel fondo *Camerale II*, fra le varie serie per materia, sotto la voce *Arti e mestieri* si trova documentazione relativa alla confraternita dei Bombardieri di Castello, a quelle dei ferrari e degli spadari.

La serie XI dell'archivio della *Congregazione del Buon Governo*, come è noto, comprende oltre 450 pezzi di conti e tasse diverse, dalla fine del Cinquecento al 1854, di cui circa la metà relative a spese strettamente militari. Si va dalle imposizioni di Clemente XI (chirografo 20 ottobre 1706) per il rimborso delle spese di accuartieramento a Ferrara e tassa del milione (chirografo 26 agosto 1708) per l'arruolamento di 20000 uomini, alle spese per i frequenti passaggi di truppe estere, che specie dal 1707 al 1746 prostrarono l'economia dello Stato pontificio sia a livello centrale - per la costituzione di un pesante debito pubblico destinato a protrarsi per tutto il Settecento - che locale, a causa delle imposizioni e delle ripartizioni.

Molte sottoserie riguardano spese per le milizie pontificie in relazione alla leva e all'armamento ed approvvigionamento negli anni 1701-1709 (volumi 36-38) alla tassa del milione e al relativo ripartimento comunitario dal 1708 al 1733 (volumi 434-437) ed alle spese per i due passaggi di truppe alemanne (1707-11 e 1718-32 registri 76-77, volumi 80-104 e busta 179). Altre spese per passaggi di truppe furono causate nel 1734-36 durante la Guerra di successione polacca (1733-38), quando le truppe austriache e spagnole, oltre a stabilirsi temporaneamente, cercarono di reclutare forzosamente nell'armata spagnola sudditi romani, con conseguente incidente diplomatico con la Spagna. Anche la Guerra di successione spagnola (1740-48), per il transito di soldati stranieri dal 1742 al 1746, comportò gravami particolarmente onerosi per le comunità: circa tre milioni di scudi ripartite a livello generale, più un conto separato di spese sostenute nelle Legazioni di Bologna e Ferrara. Fu addirittura costituita una apposita Congregazione deputata detta "dei passaggi", i cui atti sono nell'archivio del

Buon Governo e comprendono anche le quietanze (“contente”) dei prelevamenti di beni sul territorio pontificio, rilasciate dai comandanti delle truppe estere a singoli e comunità. Tali cedole sono scritte (spesso in modo rozzo e sgrammaticato) a seconda dei casi in tedesco, in latino o in italiano.

Per lo studio delle truppe straniere nello stato pontificio si deve citare anche la serie *Casermaggio estero* del già citato archivio del Ministero dell’Interno (buste 2076-2235)¹⁵. I problemi relativi alla liquidazione di tali truppe rimasero a carico dello Stato italiano unitario almeno sino al 1895¹⁶.

Un altro aspetto che si può studiare attraverso le fonti documentarie conservate nell’Archivio di Stato di Roma è quello della giustizia militare e dei relativi costi.

Per la parte precedente all’Ottocento la documentazione di questo tipo va ricercata in vari fondi in relazione alla giurisdizione criminale per i reati militari, esercitata dal Commissario generale delle Armi, dal Tesoriere generale come Commissario del Mare e dai loro uditori e fiscali. La principale fonte normativa della disciplina militare in epoca moderna è il bando generale 28 giugno 1682, ripreso più volte (1° luglio 1700, 24 gennaio 1724), cui fanno seguito le costituzioni di Benedetto XIV del 27 febbraio 1742 e del 2 dicembre 1743, che limitavano la giurisdizione alle vere e proprie cause militari, con esclusione del privilegio anche del foro civile e criminale (ripristinato poi in parte per le cause criminali ordinarie con il *motu proprio* di Clemente XIII del 26 maggio 1762).

Con le riforme del 1792-93 si passarono al Commissario delle Armi anche le competenze giurisdizionali militari del Tesoriere generale, e da allora gli ordini del giorno del Comando generale regolarono in modo più chiaro ed uniforme le procedure in materia, classificando e separando i reati comuni commessi da militari e circoscrivendo la giurisdizione militare agli “individui militari” con esclusione dei borghesi complici.

Si viene altresì individuando una vera e propria magistratura militare, l’Uditorato criminale di guerra, che nel secolo XIX sarà chiamato Uditorato generale militare.

¹⁵ Cfr. Armando Lodolini *Gli stranieri nello Stato pontificio* in “Nuova Antologia”, Roma, 1915.

¹⁶ cfr. Archivio di Stato di Roma, *Ministero dell’Interno*, busta 2076.

L'archivio di tale dipartimento, dal 1814 al 1870 comprende 1642 buste e 91 registri (rubriche e protocolli) oltre a quelli conservati nel Ministero delle armi (dal 1822 in poi).

È da notare, quanto alle pene, che solo con il *motu proprio* di Leone XII in data 5 ottobre 1820 (articolo 100) vennero aboliti i tormenti e le corde, prima adoperati in modo particolarmente crudele, nonché le cosiddette “pene ad arbitrio”.

Nel 1831 e nel 1832 si ebbero i nuovi regolamenti rispettivamente procedurale e penale ed il 9 ottobre 1840 un regolamento a stampa della Segreteria di Stato specificò nuovamente le circostanze e le azioni che potevano dar luogo all'applicazione di “pene militari”.

Il primo aprile 1842 la *Segreteria di Stato* emanava un “Regolamento di Giustizia criminale e disciplinare militare”. Fori speciali rimanevano solo per la guardia di finanza e per le truppe estere.

L'*Uditorato generale militare* era una corte suprema militare e funzionava come Consiglio di guerra d'appello o tribunale militare di seconda istanza.

In prima istanza si avevano uditorati militari e livello divisionario, come quello della I Divisione (Roma) il cui archivio comprende 52 buste e 9 registri e quello della seconda Divisione (Ancona) trasferito dall'Archivio di Stato di Roma all'Archivio di Stato di Ancona, che comprende 36 buste.

La documentazione della *Gendarmeria pontificia*, il corpo inizialmente detto dei *carabinieri* e dipendente in parte dalla Direzione generale di polizia ed in parte dall'autorità militare, è suddivisa in vari archivi: il Comando della *gendarmeria* (293 buste dal 1816 al 1870), il *Protocollo segreto* (13 buste dal 1851 al 1860) conservato con gli atti della *Direzione generale di polizia*, il *Carteggio della Gendarmeria di Roma* (16 buste del Comando di Roma) ed una Miscellanea detta dei *rapporti politici* di 244 buste (dal 1819 al 1870) divisa in due parti, la prima in ordine cronologico, la seconda per province.

Un altro fondo miscelaneo è quello denominato *dei Volontari del 1848-49*. Versato all'Archivio di Stato di Roma nel 1893 dall'allora Ministero della Guerra ed integrato nel 1904 con le carte Gualterio, permette di studiare l'organizzazione militare e le vicende dei vari corpi, Reggimenti e legioni della Repubblica Romana, nonché questioni del Ministero delle Armi pontificio da cui proviene parte della documentazione.

A questa miscellanea va affiancato lo studio di quella della *Repubblica Romana del 1849* che comprende anch'essa carte di organi centrali.

Per questo periodo sono da considerare anche la *Miscellanea del periodo costituzionale (1848-49)* e la serie *Prigionieri garibaldini*.

Il fondo dell'*Ospizio di San Michele* offre preziose notizie sul vestiario militare prodotto dai laboratori di tessitura dello stesso.

Vanno inoltre tenuti presenti gli archivi gentilizi, che comprendono carteggi e documenti sulle cariche militari ed i conseguenti servizi resi dagli appartenenti alle famiglie.

Dobbiamo citare, sia pur brevemente, per la necessaria sintesi di questa relazione, l'importanza delle fonti notarili anche per la storia militare; ricordiamo in particolare i *Notai segretari e cancellieri della R.C.A.*, dove si possono trovare strumenti pubblici fatti per l'esercito - contratti, appalti, inventari di armerie e fortezze, ecc.

Nella miscellanea *Collezione disegni e piante*, divisa in tre serie per località, si possono trovare piante di interesse storico militare, progetti di edifici militari, caserme, carceri, ponti, porti.

Fra i fondi compositi vanno senz'altro considerati la miscellanea di *Carte politiche e riservate*, la miscellanea dei *Paesi stranieri*, la *miscellanea della Soprintendenza* (specie per documenti normativi e per il vestiario) ed infine quella degli *Acquisti e doni*.

Nella biblioteca dell'Archivio di Stato di Roma, infine, si può ricostruire la storia della legislazione militare pontificia, sia consultando la *Raccolta delle leggi emanate dallo Stato pontificio o ad esso relative*, che attraverso la corposa serie documentaria dei *Bandi* emanati dalle diverse autorità dello Stato.

PAOLO PASTORI

La 'campagna d'Italia' (marzo 1796-ottobre 1797) sotto il segno di una geniale ideologia politica

Sommario: I. *La crisi finanziaria dello Stato francese. Dal 'Compte rendu au Roi', di Necker (1781), alla 'Bonqueroute des deux tiers' decisa dal Direttorio il 9 vendemmiaio anno VI (30 settembre 1797).* II. *Una 'via media' fra gli estremi del ritorno monarchico e del radicalismo democratico. La testimonianza di un protagonista nella repubblica del Direttorio: A. C. Thibaudeau.* III. *Una geniale invenzione ideologica nella strategia del Direttorio nella 'Campagna d'Italia'. L'evocazione dei 'diritti universali' di tutti i popoli in funzione di una sistematica spoliazione delle risorse economiche e dei beni culturali degli Stati italiani a tutto vantaggio della Grande Nation.* IV. *Per un quadro momento per momento del complessivo processo delle spoliazioni della 'guerra di liberazione' in Italia fra marzo-dicembre 1796. Una valutazione per difetto nel rapporto stilato da Saliceti il 10 Termidoro (28 luglio 1796).* V. *L'interpretazione ideologico-storiografica del capovolgimento operato da Bonaparte della strategia politica del Direttorio verso gli Stati italiani.*

La crisi finanziaria dello Stato francese fra antico regime e rivoluzione

Q uale era la situazione finanziaria della Francia direttoriale all'inizio della 'campagna d'Italia', nel marzo 1796? Per comprenderne la gravità bisogna rifarsi agli anni precedenti lo stesso regime direttoriale, risalendo ai primi momenti della Rivoluzione. Il *Compte-rendu au Roi* presentato nel febbraio del 1781 dal Direttore del tesoro reale (equivalente alla carica di ministro del finanze), il ginevrino Necker, passava sotto silenzio le grandi spese militari sostenute dalla Francia nei decenni precedenti. Soprattutto nelle guerre per le colonie, contro l'Inghilterra, con la perdita del Canada e dell'India, nel 1763, e non ultimo per il sostegno dato alla Rivoluzione americana. Infatti, per giustifi-

care il *deficit* nei conti pubblici Necker polemicamente imputava i maggiori oneri finanziari sia alla Casa reale, per un totale (in *livres tournoises*, la moneta allora corrente, il numerario) di 33.740.000, sia di altri 28.000.000 di pensioni per la stessa Corte. In seguito, richiamato alla suddetta direzione delle finanze, nel luglio 1788, Necker prese parte attiva nelle fase che precede l'apertura degli Stati generali (maggio 1789) dove tenne il discorso inaugurale ed ammise l'esistenza di un *deficit* di 56.000.000, mentre questo doveva certamente assommare ad una cifra ben maggiore. Del resto, sin da quell'anno 1789, l'*Assemblée nationale* decise la sostituzione della moneta metallica sin lì corrente, il numerario (appunto le tradizionali *livres tournoises*), con l'introduzione (con i decreti del 19-21 novembre) della carta moneta, gli *assignats*. Inizialmente questa carta moneta ebbe un certo successo, risolvendo non pochi aspetti dell'economia rivoluzionaria, sia con l'attribuzione di un valore monetario ai beni 'nazionali', confiscati alla Corona, al clero ed alla nobiltà, sia più avanti permettendo un immediato sostegno alle crescenti spese della guerra voluta dai Girondini. Nel 1792 - al momento della dichiarazione della Repubblica - la circolazione monetaria effettiva ammontava a meno di 2.000 miliardi in *assignats*¹.

Va anche precisato che di riflesso a questa sostituzione della moneta cartacea a quella metallica, l'esigenza di assicurare un referente meno svalutato si reintrodusse una moneta oro che certamente non assunse il carattere di moneta corrente, comunque nota come *louis de la République*, introdotto nel 1792 e corrispondente a 24 *livres*, con un peso di gr. 7, 649².

Nel prosieguo della crisi finanziaria il *louis* giungerà a valere 3.000 *livres* di assegnati, dei quali nel complesso ne vennero emessi ben 27 miliardi. E sarà a quel punto che il Direttorio deciderà di chiedere un credito di 3 miliardi di *louis*, "pour les services courants les plus pressés"³. Quando poi furono distrutti gli strumenti per produrli, un *louis* valeva circa 7.000 lire in 'assegnati'. E di *louis* ne erano stati conati già altri 45 miliardi⁴.

¹ François HINCKER, *S. v.: Assignats*, in: SOBOUL, *Dictionnaire historique de la Révolution française*. Paris, Presses Universitaires de France, 2005, p. 53.

² Angelo MARTINI, *Manuale di metrologia, ossia misure, pesi e monete, in uso attualmente e anticamente presso tutti i popoli*. Torino, Ermanno Loescher, 1883, p. 484.

³ A. C. THIBAudeau, *Mémoires sur la Révolution et le Directoire*, [to. I-IV] Paris, Baudoin frères, 1824, *Tome Ier. Convention*, p. 24. Tali *Mémoires* rimasero il referente di ogni successiva ricostruzione dell'epoca direttoriale, ivi comprese quelle ormai classiche di Michelet e di Thiers.

⁴ *Ibidem*, l. c.

Nell'istituire gli *assignats* se ne espresse il valore secondo la terminologia tradizionale in *livres* (usandosi l'allocuzione di *assignat de livres*). Inizialmente si attribuì ad ogni *assignat* il valore di circa 1/5 della moneta metallica (d'argento), la *livre*. In seguito, durante il 'Terrore', la moneta metallica (le *livres* in moneta, sin lì il 'numerario') scomparve del tutto, sostituita appunto dai cartacei *assignats de livres*. Pertanto, la carta moneta venne imposta d'autorità, tanto da essere sostenuta persino con la pena di morte, risultando il solo strumento a disposizione per proseguire non solo la suddetta liquidazione dei 'beni nazionali' ma ancor più urgentemente per far fronte alle crescenti spese per la politica di guerra, a suo tempo iniziata appunto dai Girondini, che l'avevano voluta con grande determinazione, malgrado i moniti di allora avanzati da Robespierre.

Dopo la fase 'montagnarda' (quella dei Giacobini guidati da Robespierre) la 'reazione termidoriana' (il colpo di Stato del Termidoro, ossia il 1794) portò al governo un esecutivo di cinque membri, il Direttorio, che si trovò nella necessità di fronteggiare la crescente crisi degli *assignats* tentando, invano, di sostituirli con gli altrettanto cartacei *mandats*. Infatti, nel luglio 1794 la circolazione della carta moneta era giunta a circa 5.000-6.000 miliardi, rispetto a quella di 2.000 miliardi di *assignats* del 1792⁵. Inoltre, se inizialmente il rapporto era di una *livre* per ogni *mandat*, successivamente divenne di ben 30 *livres*, sinché anche questa carta moneta venne superata, sconfitta sul piano finanziario dalla grande quantità di moneta metallica (monete auree e d'argento di diversa provenienza e valore) che riapparve appena riaffermata la "*liberté de transactions*"⁶.

Il deprezzamento pregresso era enorme, d'altro canto il valore reale di un *assignat* può definirsi solo in rapporto all'oro, all'argento, a monete metalliche straniere, oppure a prezzi di largo consumo caratterizzate da una tendenziale stabilità⁷. E qui il ragionamento richiede qualche chiarimento di metrologia monetaria, in stretto rapporto che una situazione rivoluzionaria in continuo divenire.

Va intanto ricordato che la Convenzione decretò la reintroduzione della moneta metallica, con la legge del 18 Germinale Anno III (7 aprile 1795), che all'art. 5 precisava che "l'unité des monnaies prendra le nom de *franc*, por remplacer celui de *livre usité jusqu'aujourd'hui*"⁸. Poi la legge del 28 Termidoro (15 ago-

⁵ *Ibidem*, l. c.

⁶ *Ibidem*, p. 23.

⁷ *Ibidem*, l. c.

⁸ Angelo MARTINI, *Manuale di metrologia*, cit., p. 478.

sto 1795) specificò che il peso in argento di un *franc* era di 5 grammi⁹. Sembra pertanto di poter dire che sia la *livre* - chiamata un tempo *livre tournoise* (dalla zecca di Tour che ne aveva iniziato il conio, nel XIII secolo) di pochi decimi di grammo inferiore a questa dell'epoca rivoluzionaria¹⁰ - , sia il *Franc germinale* (come venne da allora chiamato) corrispondevano in valore metallico al prezzo effettivo di scambio internazionale di 5 grammi di argento. Infine, dal 1 luglio 1796 la moneta di conto è ufficialmente il *franc*, il cui valore corrisponde ora a 0,2903225 di oro fino, oppure a gr. 4,5 di argento fino¹¹.

Comunque, riguardo agli *assignats*, quando le matrici per stamparli vennero distrutte (bruciate in *Place Vendôme* il 30 Pluvioso dell'Anno IV, cioè il 19 febbraio 1796), una biglietto di *assignats* da 100 *livres* non valeva che 3 centesimi¹².

Rispetto ai suddetti valori del *franc* e del *louis* dell'epoca direttoriale, tuttavia va tenuto conto che gli *assignats* cambiarono di valore a seguito delle vicende rivoluzionarie, proprio perché imposti d'autorità, sulla base delle esigenze più impellenti, al di là cioè del valore oggettivo riferito al metallo prezioso o ai beni di più largo consumo. Pertanto, se nel corso della guerra, nel 1793, un *assignat* corrispondeva ad 1/5 del *franc* metallico d'argento, invece nel 1796 era svalutato sino ad un rapporto di 1/2220, sino ad avere del resto sempre meno corso in Francia, per la ripresa della '*liberté de transactions*' cui accenna Thibaudeau¹³.

⁹ *Ibidem*, l. c.

¹⁰ Ossia: 1 *livre tournoise* = 80/81 di *Franc germinale* e della *livre* del 1789-95 (*Ib.*, l. c.).

¹¹ *Ibidem*, l. c. In valori attuali, rapportato all'argento, posto che il *franc* equivaleva al valore di gr. 4,5 di questo metallo, e dato che 1 grammo di ag. vale, alle quotazioni internazionali del 13 settembre 2007, euro 0,27372, un *franc* corrisponderebbe ad euro 1,23174 (cioè 0,27372 x 4,5). Per rendere apprezzabile le cifre alle quali ci riferiremo, si può dire che 1.000.000 di *francs* corrisponde a circa euro 1.231.740. In valori attuali, riportato all'oro, posto che il *franc* equivaleva al valore di gr. 0,2903225 di questo metallo, arrotondata questa cifra a gr. 0,290 e diviso per questa stessa 1 gr., si ha 3,444, per cui euro 16,42 il grammo diviso 0,290 dà euro 4,7670. Anche qui, per rendere apprezzabile le cifre alle quali ci riferiamo, si può dire che 1.000.000 di *francs* rapportati all'oro corrisponderebbe nella suddetta data attuale a euro 4.767.000. Resta da far cenno al *louis* cui si riferisce Thibaudeau, ossia a quello che nel 1795 venne chiamato il '*louis de la république*', corrispondente al valore di gr. 7,649 di oro. Dunque, moltiplicati i suddetti gr. 7,649 per il valore attuale di 1 gr.di oro (euro 16,42) si ha il valore attuale del *louis de la république* in euro 125,59658. Per rendere apprezzabili anche questi valori in '*louis*' si può dire che 1.000.000 di '*louis de la république*' corrisponderebbero nella suddetta data attuale ad euro 125.596.580.

¹² François HINCKER, *S. v.: Assignats*, in: SOBOUL, *Dictionnaire...*, cit., p. 53.

¹³ THIBAudeau, *Mémoires*, cit., *To. II. Directoire*, Paris, Badouin frères, 1824, p. 21.

Va qui tenuto anche conto che dopo il *colpo di Stato* direttoriale del 18 Fruttidoro anno V (4 settembre 1797), con il quale - con il sostegno delle truppe inviate da Bonaparte al comando di Augereau - si operò quella che viene chiamata la '*Banqueroute des deux tiers*' (sancita legislativamente il 9 vendemmiaio anno VI [30 settembre 1797]), per la quale il debito pubblico venne ridotto autoritativamente di due terzi, rimborsati con buoni al portatore, considerati niente altro che 'carta straccia'¹⁴.

Con questo provvedimento, definibile come una "spoliation pure et simple", il debito pubblico che ammontava precedentemente a 250.000.000, si ridusse a di 167.000.000, con sensibile danno per i redditieri di medio-alto livello. Il restante terzo, cioè 83.000.000, fu ridotto a buoni del tesoro senza alcun interesse. Una simile spoliazione dei redditieri accrebbe notevolmente il discredito del Direttorio, con la sola eccezione dei "créancier de l'État non inscrits au livre de la dette publique", ad esempio i "fournisseurs aux armées"¹⁵.

Su questa base diventa però incomprensibile come la fonte di queste notizie possa concludere che "cette spoliation des rentiers" favorì "ainsi l'investissement productif, décourage a les spéculations sur le fonds publics", alla fine permettendo al Direttorio "de léguer [...] des finances à peu près saines" a Bonaparte, il quale pertanto si trovò a godere dei "bénéfices politiques" di una decisione in cui non aveva avuto alcuna parte ("d'une décision dans laquelle il n'était pour rien")¹⁶.

Al contrario - sembrerebbe - senza Bonaparte non avrebbe avuto esito il colpo di Stato che decapitò le assemblee parlamentari a maggioranza rivelatesi (dopo le elezioni di aprile) monarchiche, né il Direttorio avrebbe potuto giovare degli ingenti proventi delle 'requisizioni', o meglio 'spoliazioni' compiute durante la campagna d'Italia, che - come meglio vedremo più avanti - fruttarono circa 61.805.000 di lire toinesi, di cui 12.000.000 giunsero al Direttorio stesso esentandolo dal dover provvedere a saziare, sia i militari al fronte (e non solo per vetovaglie e altre forniture di guerra), sia soprattutto la voracità di questi 'fournisseurs' contro i quali Bonaparte tenterà invano di opporre un freno.

¹⁴ Jean François FAYARD, S. v.: *Bancarotta*, in: J. TULARD-J. F. FAYARD-A. FIERRO, *Dizionario storico della Rivoluzione francese*. Firenze, Ponte alle Grazie, 1989, p. 388.

¹⁵ François HINCKER, S. v.: *Banqueroute des deux tiers*, in: SOBOUL, *Dictionnaire ... cit.*, pp. 70-71.

¹⁶ *Ibidem*, p. 71.

Una difficile 'via media' nella repubblica del Direttorio fra gli estremi del ritorno monarchico e del radicalismo democratico.

La testimonianza di un protagonista: A. C. Thibaudeau.

Qualcosa di strettamente connesso con la sopra accennata situazione problematica delle finanze pubbliche nell'epoca direttoriale la testimonianza autorevole uno dei protagonisti del periodo, ossia Antoine Claire Thibaudeau, il quale nei suoi *Mémoires sur la Révolution et le Directoire* riconosceva che il Direttorio non era riuscito a rappresentare con la sua azione di governo un valido correttivo agli eccessi dispotici sia dell'*Assemblée nationale*, titolare del potere legislativo, sia delle 'società popolari' che avevano fra il 1793-94 agitato e sospinto le masse verso il più scatenato 'terrore'¹⁷.

Risultando, di fatto, se non dal punto di vista costituzionale, impossibilitato a stabilire sia un'armonica correlazione con il legislativo (il *Conseil des Cinq cent* ed il *Conseil des Anciens*), sia un'efficace attività di direzione e di controllo dei diversi settori dell'amministrazione, il Direttorio - secondo Thibaudeau - doveva finire ineluttabilmente per lasciare troppi spazi aperti a particolarismi ed a speculatori.

Indubbiamente, in quel drammatico anno IV della *République* (il 1794) il Direttorio si era trovato di fronte non soltanto alla disastrosa situazione economica e finanziaria, ingigantita dalle spese crescenti all'interno e sui fronti, ma anche alla propria irresolutezza nel venire a capo della crisi, non ultimo per un'intima incapacità dei cinque direttori di organizzare il sistema politico, amministrativo.

Dal canto suo, il moderato Thibaudeau afferma di aver sin dall'inizio del Direttorio preso una decisa posizione contro tutti gli estremismi che volta volta vennero dilacerando il regime direttoriale: sia contro la 'Congiura degli eguali' dell'ultra-democratico Babeuf, sia contro la creazione di un repressivo ministero di Polizia, sia contro il giuramento di odio alla monarchia ed alla legge che escludeva i parenti degli emigrati da ogni eleggibilità¹⁸.

¹⁷ ID., *Motion sur le Gouvernement et l'administration* [discorso pronunciato alla Convenzione il 7 floréal an III [26 aprile 1795], in: *Mémoires*, cit., *Tome Ier. Convention*, pp. 336-337.

¹⁸ Jean René SURATTEAU, S. v.: *Thibaudeau*, in: SOBOUL, *Dictionnaire ...*, cit., p. 1034.

Vero mentore del Consiglio dei Cinquecento, in realtà Thibaudeau si interpose fra i tentativi dei monarchici e dei più estremisti sostenitori della 'democrazia', ora con posizioni apparentemente non significative, come quando denunciava come ridicolo il rapporto di Camille Jordan sull'abolizione della campane (in realtà responsabili di chiamare a raccolta ogni forma di insorgenza contro il regime), ora più significativamente rifiutando la richiesta di *Madame* de Staël e di Constant di abbandonare la posizione intermedia e di appoggiare il Direttorio contro il pericolo di una maggioranza monarchica nei due Consigli, ora - infine - contro lo stesso colpo di Stato del 18 Fruttidoro anno V (4 settembre 1797).

Alla fine Thibaudeau venne quindi messo da parte. Non tanto, però, da non figurare poi fra i sostenitori di Bonaparte nel 18 Brumaio del 1799, ricevendo peraltro dal Primo console (non immemore delle critiche di Thibaudeau all'intervento dell'*Armée d'Italie* nel colpo di Stato)¹⁹ solo premi e decorazioni che di fatto servirono a relegarlo senza alcun potere nella funzione di prefetto della Gironda e poi di Consigliere di Stato²⁰.

Ma sono queste le stesse ragioni per cui i suoi *Mémoires* sono una fonte di notizie sufficientemente attendibili ed oggettive, ed a questa ci riferiamo per riassumere il complessivo quadro del sistema direttoriale. E cominciamo da questa sua ricostruzione.

Thibaudeau ricorda che gli inizi del Direttorio, nel 1794, avevano suscitato comunque grandi speranze destinate ad essere deluse²¹. Infatti, oltre a non saper controllare ed escludere tutta una folla di opportunisti e di speculatori, il Direttorio si dimostrò insofferente di critiche e tanto più di qualsiasi evocazione dei più semplici sentimenti rivoluzionari, arrivando a proibire di suonare nei tea-

¹⁹ THIBAUDEAU, *Rapport fait au Conseil des Cinq-Cents, relatif à la marche des troupes et aux adresses des armées (Séance du 4 fructidor an V [21 agosto 1797])*, in: ID., *Mémoires...*, *Tò. II. Directoire*, cit., pp. 367-394.

²⁰ SURATTEAU, *Op. cit.*, pp. 1034-1035.

²¹ "Malheureusement le début du Directoire ne répondit point à l'attente publique, et il ne prit pas l'attitude qui convenait au pouvoir exécutif de la première puissance d'Europe. Les avenues et les chambres du Petit-Luxembourg où il s'établit, étaient obstruées d'une foule d'individus plus ou moins affamés de places [...]. La Revellière et Letourneur étaient ceux avec lesquels j'avais été le plus lié pendant leur carrière législative [...]. J'écrivis à La Reveillère au sujet de ces changemens [...]. Quelque jours après, La Revellière me dit, en causant avec moi de ces prétendus patriotes exclusifs: 'Ils sont vils et bas comme les courtisans de l'ancien régime' [...]"(THIBAUDEAU, *Mémoires...*, *Tò. II. Directoire*, cit., pp. 14-16).

tri le “*airs patriotiques*” come *La Marseillaise* o *Le Chant du départ*²². Intanto, dappertutto spuntava una miriade di giornali sia dei monarchici che dei giacobini, mentre il Direttorio disponeva solo di un suo giornale ufficiale, ‘*Le Rédacteur*’²³.

Gli estremismi peraltro stavano aumentando. Sul momento, un repubblicano dichiarato come Louvet²⁴ dava a vedere, sul suo giornale (intitolato *La Sentinelle*), di voler prolungare “l’*arbitraire révolutionnaire*”²⁵. D’altra parte, i mai completamente estinti ‘monarchiens’ ora strumentalmente si appellavano alle “*garanties constitutionnelles*” poste dalla costituzione direttoriale, quella del 1795, cercando di volgerle in senso ‘monarchico-costituzionale’. Tuttavia, un tale richiamo alle garanzie costituzionali metteva in pericolo il repubblicanesimo del Direttorio, anche se questo non doveva essere un buon motivo per sospenderle o proscriverle²⁶.

A questo argomento Thibaudeau dedica sia un intero capitolo, sia molti altri luoghi dei suoi *Mémoires*, nei quali in sostanza afferma di avere sin dall’inizio, nel 1795, sinceramente creduto nella repubblica e nella bontà della costituzione di questo Anno III, anche perché questa introduceva - appunto contro il monocalmeralismo rivoluzionario - una ‘camera alta’, il *Conseil des Anciens*. Allora, riguardo a questa ‘Camera alta’, Thibaudeau si dichiarava convinto che questa potesse essere “*par ses attributs le gardien, le conservateur de la constitution, le défenseur de la prérogative du pouvoir exécutif*”²⁷.

Del resto, - continua Thibaudeau - proprio il *Conseil des Anciens* era stato concepito come un organo capace di contenere i poteri nei giusti limiti. A co-

²² *Ibidem*, p. 17.

²³ *Ibidem*, l. c.

²⁴ Jean Baptiste LOUVET [detto LOUVET DE COUVRAY], letterato, pubblicista, di sentimenti repubblicani prima della stessa rivoluzione, molto vicino ai Girondini, emigrato durante il terrore, ne difese la memoria al suo rientro nella Convenzione. Come redattore di ‘*La Sentinelle*’ denunciò il pericolo monarchico e le connivenze fra realisti e Direttorio. Si veda: Marcel DORIGNY, S. v., in: SOBOUL, *Dictionnaire ...*, cit., pp. 687-688.

²⁵ THIBAUDEAU, *Mémoires...*, *To. II. Directoire*, cit., p. 21.

²⁶ *Ibidem*, l. c.

²⁷ THIBAUDEAU, *Opinion sur le Jury constitutionnaire* [discorso pronunciato alla Convenzione il 4 termidoro anno III [22 luglio 1795], in: ID., *Mémoires...*, *To. I. Convention*, cit., p. 386.

minciare cioè dal legislativo stesso, suddiviso in due organi, appunto per impedire che tale potere potesse soverchiare gli altri due, l'esecutivo ed il giudiziario. In quell'occasione, Thibaudeau affermò di considerare inutile ricercare un'ulteriore interazione ed un maggiore controllo fra poteri distinti, cioè di seguire la linea proposta da Sieyès, quella di istituire un *Jury constitutionnaire* capace di porsi come 'custode della costituzione'²⁸.

In quell'occasione, dal canto suo, riferendosi alla costituzione della Pennsylvania, Thibaudeau osservava quanto fosse del tutto chimerico voler perfezionare ulteriormente la distinzione dei poteri, istituendo un 'supercontrollo' di un quarto potere, una corte costituzionale. Questo sarebbe stato un voler dare "des gardiens à une constitution, et des surveillans aux pouvoir exécutif", cioè un controllo sulla costituzionalità delle leggi e degli atti del governo che la costituzione del 1795 aveva già - secondo lui - conferito al *Conseil des anciens*²⁹.

Con la *Constitution du 5 fructidor An III* (22 agosto 1795) - risultante della reazione dei Termidoriani all'assemblearismo dell'epoca montagnarda-giacobina dominata dittatorialmente da Robespierre - si volle opporre al legislativo un forte esecutivo, appunto il Direttorio di cinque membri. Questo organo esecutivo (ai sensi dell'art. 132) era nominato dal corpo legislativo, cioè dal *Conseil des Cinq-cents* e dal *Conseil des Anciens*. Quest'ultimo, poi, a scrutinio segreto formava una lista di dieci individui fra i quali annualmente eleggeva, sempre a scrutinio segreto (art. 133), un nuovo direttore (art. 137), in sostituzione di uno dei cinque estratto a sorte.

Resta il fatto che il preteso rafforzamento dell'esecutivo non trovava sostanziale definizione costituzionale, in quanto il Direttorio non aveva alcun potere nei confronti del legislativo, che poteva dunque legiferare anche contro gli orientamenti del Direttorio stesso. Un fatto che si rivelerà pericoloso nel 1797, quando le nuove elezioni porteranno al legislativo una maggioranza reazionaria di monarchici, costringendo il Direttorio - come vedremo - al colpo di Stato del 18 Fruttidoro Anno V (4 settembre 1797).

Per una valutazione complessiva dell'epoca direttoriale, stando ad un'interpretazione storiografica del resto convincentemente argomentata, parrebbe che fra 1796-99 tutta la Francia - ad eccezione di dilapidatori, fornitori e beneficia-

²⁸ *Ibidem*, pp. 381-382.

²⁹ *Ibidem*, p. 386.

ri dell'aggiotaggio, i quali ne traevano enormi vantaggi - fosse scontenta della politica del Direttorio. Scontenta, eufemisticamente esprimendosi, anzitutto per le persecuzioni religiose, persino intensificate dopo Robespierre, con la distruzione di cattedrali e monasteri. Noto (anche se si dimenticano le ben più virulente posizioni di Reubell) è infatti l'incarico dato dal 'direttore' La Revellière Lepeaux a Bonaparte di annientare il 'vescovo di Roma'. Ma 'scontenta' anche per l'incredibile inerzia nella gestione delle finanze, e per la conseguente sequela di poco onorevoli sperperi delle risorse pubbliche a vantaggio di un 'imbelle' cetto borghese che però aveva visto nella rivoluzione e nella guerra uno strumento di arricchimento personale³⁰.

Ma non poteva che andare così in una Parigi affollata da un popolo impoverito, da una quantità di furbi e di speculatori, di un esecutivo che, come i cinque Direttori, si muoveva nelle sale sfarzose del *Palais de Luxembourg* (ammobiliato con gli arredi dei castelli reali) e di altre residenze di prestigio. Luoghi che per mesi, per anni, divennero l'anticamera di avventurieri di ogni risma, di donne ambiziose ed intriganti, tutti in attesa di essere ricevuti volta a volta da uno dei cinque Direttori che si atteggiavano a signori, o almeno a padroni, ma che avevano spesso l'aria da lacché³¹, ossia di esecutori di disegni altrui, piuttosto che di proprie decisioni autonome e tanto meno davvero politiche.

Giudizio che può sembrare (e certo in parte lo è, come testimoniano appunto i *Mémoires* di Thibaudeau) troppo duro, ma che per certi aspetti è confermato da molti altri contemporanei. È un fatto che quel governo non riusciva in quello che avrebbe dovuto essere il suo compito primario. Si trattava infatti ancora di tentare di vincere la miseria crescente, che persisteva anche dopo che venne abbattuta la repubblica giacobina. Infatti, il gruppo dirigente guidato da Robespierre era stato certamente violento e sanguinario, ma anche a suo modo 'austero', 'virtuoso', e pertanto legittimato agli occhi delle masse ad essere feroce nel perseguire quello che veniva indicato come il 'nemico oggettivo': anzitutto, per il popolo, i profittatori che sfacciatamente si arricchivano.

Abbattuto Robespierre, l'oligarchia termidoriana che aveva decapitato il giacobinismo estremo ora si trovava a dover convincere della bontà della sua alter-

³⁰ Ludovic SCIOUT, *Le Directorire. Première partie. Les Thermidoriens. Constitution de l'An III - 18 Fructidor*. Tome premier. Paris, Librairie Firmin-Didot, 1895, p. 488.

³¹ *Ibidem*, p. 489.

nativa politica. Ma il Direttorio sembrava preoccuparsi solamente di fare sfoggio di una ricchezza smodata, di un lusso e di ambizioni che mentre offendevano gli onesti, alimentavano l'invidia di chi l'avrebbe voluta imitare. Invano si cercava d'altro canto di imbavagliare i giornali, l'opposizione, gli spettacoli nei teatri³².

Alla lunga era inevitabile che riemergessero sia reazioni di vasti ambienti monarchici, sia componenti giacobine, e non solo Babeuf (ben presto eliminato per la sua comunistica 'congiura degli eguali'), ma anche Filippo Buonarroti, che a lungo, invece (e sino alla Restaurazione), alimenterà un latomismo d'opposizione. Del resto, potremmo dire che l'eguaglianza restava *formalmente* l'insegna ideologica del Direttorio, poiché era stata esaltata come la perfezione assoluta dell'umanità da Rousseau, poi da Condorcet e da Robespierre. Ormai, però, nella *sostanza*, l'eguaglianza era un'idea morta e sepolta, come questi suoi più o meno 'gloriosi' ed illustri corifei fra antico regime e rivoluzione.

Il febbrile arricchimento della nuova classe medio-alto borghese e nobiliare (si pensi almeno a due dei Direttori, gli aristocratici Barras e La Revellière Lepeaux, ma anche a Talleyrand che agiva nell'ombra) contrastava con ogni suggestione formale e nostalgia sostanziale dell'eguaglianza e tanto meno con sempre luttuosi sogni egalarario-comunistici. In realtà, contrastava con l'idea di eguaglianza non solo l'individualismo nei ceti aristocratico-borghesi in piena ripresa, ma ancor più significativamente con il talento dei militari che continuavano a combattere una guerra iniziata dai Girondini. Nel clima emulativo dei migliori sul campo di battaglia era altrettanto incompatibile, ed a maggior diritto, l'idea di un'eguaglianza verso il basso. Nell'epoca del Direttorio aveva ormai assunto il carattere di una gerarchia accettata il criterio egalarario dei Giacobini che avevano cercato di instaurare l'elezione degli ufficiali da parte delle truppe stesse.

Con la guerra e il suo emergere di 'naturali disequaglianze' dovevano pur fare i conti i Direttori e la 'corte' dei loro profittatori di regime. Fatalmente agli uni ed agli altri sarebbe dunque sfuggito di mano non solo Massèna, Joubert, Moreau, e tanti altri generali, ma alla fine soprattutto Napoleone Bonaparte, del resto formatosi nelle scuole ufficiali dell'Antico regime. Proprio a Bonaparte, ben presto riconosciuto come il *Fulmine di guerra*, del tutto incautamente il 're di Parigi' - come era chiamato il 'direttore' Barras (che si vantava di essere di una nobile famiglia, antica come le rocce della sua regione, la Provenza) - aveva da-

³² *Ibidem*, pp. 490-491.

to in dono delle sue nozze con Giuseppina Beauharnais il comando della scalcinata *Armée d'Italie*. In tal modo Barras si era liberato di una scomoda amante e di un generale dotato di troppo talento politico, congelandolo – come a torto credette - in quel contingente di disperati giacobini allontanati in tutta fretta da Parigi dopo Termidoro, inviandoli senza molte armi e con pochissime dotazioni militari nel sud della Francia.

Una geniale invenzione ideologica nella strategia del Direttorio nella 'Campagna d'Italia'. L'evocazione dei 'diritti universali' di tutti i popoli in funzione di una sistematica spoliazione delle risorse economiche e dei beni culturali degli Stati italiani a tutto vantaggio della Grande Nation.

Non si potrebbe capire in tutta la sua portata la 'Campagna d'Italia' se non si tenesse nel dovuto conto una fondamentale innovazione apportata dalla Rivoluzione al tradizionale modo di fare la guerra. Che vogliamo dire? Consideriamo che, in realtà, visto nel contesto di più ampie e lontane vicende, lo scontro allora in atto fra Francia ed Inghilterra assume le caratteristiche di una vera e propria continuazione, attraverso altri mezzi, in altri teatri di guerra, del loro precedente conflitto nelle colonie d'Oltre-atlantico. Nel corso del XVIII secolo, anteriormente alla Rivoluzione, indubbiamente la Francia si era economicamente dissanguata per la difesa delle sue colonie nel Nord-america, in particolare sostenendo la ribellione di quelle inglesi per la loro indipendenza dalla madrepatria.

Il fattore innovativo in questo scontro fra opposti interessi nazionali è che la rivoluzione del 1789, inizialmente provocata per cambiare l'assetto istituzionale interno, si era poi trovata di fronte a difficoltà che i suoi capi, in quel momento i Girondini, avevano inteso risolvere ricorrendo al tradizionale strumento della guerra esterna per risolvere i più impellenti problemi interni. E qui si intrecciano i due elementi della specificità della Francia direttoriale e della 'campagna d'Italia', la quale si configura contestualmente come guerra di conquista ed al tempo stesso di 'rivoluzione per la liberazione dei popoli'. Una contestualità che suona come un'ossimoro, ma che nella pratica politica sortì un indubbio successo, sia pure per mezzo di un corto circuito politico-ideologico per cui si costrinsero, roussoviaamente ("il faut les forcer à être libres"), le altre nazioni a considerarsi 'liberate' mentre venivano sottoposte al più duro regime militare e ad un sistema politico totalmente dispotico.

In sostanza, questo nuovo sistema ideologico-militare di fare la guerra si incentrava nella combinazione del tradizionale impiego delle forze armate per la conquista territoriale delle risorse ora però corroborato con un apparato ideologico inteso anzitutto a minare dall'interno gli schieramenti avversari. Nei confronti delle nazioni avversarie, questa ideologia rivoluzionaria servì dapprima ad alienare ai sovrani il sostegno del popolo e dei ceti dirigenti, suscitando in tutti indefinite e pertanto illimitate rivendicazioni di diritti, in maniera appunto da annullare qualsiasi volontà e capacità di resistenza nel fronteggiare quella che era in effetti l'invasione del loro paese.

In un secondo momento, questa stessa strategia militare-rivoluzionaria si venne sviluppando in un'ulteriore e più pervasiva fase di aggressione. Difatti, una volta invasi i territori 'nemici', la stessa rivendicazione dei diritti universali dell'uomo e dei popoli, prima surrettiziamente evocati appunto per rovesciare gli antichi governi, si rivela niente di più che un'evocazione formale di valori e principi totalmente disattesi dai 'liberatori' nella loro prassi violenta e sopraffattrice dei più elementari diritti civili e politici.

In questo senso, la 'rivendicazione dei diritti universali' si rivela pura ideologia finalizzata alla conquista. E dunque è un mero strumento per legittimare l'occupazione militare e la presa del potere politico, surrettiziamente configurandoli come la necessaria premessa per l'instaurazione di un nuovo sistema di garanzie individuali e di maggiore partecipazione al potere. Una volta ottenuto lo scopo, abbattuti gli antichi regimi, non sarebbe più considerato necessario (se mai lo fosse stato) attuare davvero un sistema di libertà e di diritti nei paesi 'liberati'.

Appunto l'ulteriore passo di questa strategia ideologica sarebbe stato il continuare surrettiziamente ad evocare la promessa sia di *libertà* e di *eguaglianza* individuale che di *fratellanza* fra i popoli e di *indipendenza* nazionale, quali efficaci *congeries armorum* ideologiche per imporre pesanti esazioni e per giustificare le repressioni. E queste espropriazioni e violenze alla fine venivano configurate come una salutare reazione a trame ordite dai 'satelliti' dell'antico dispotismo, all'uopo indicati come ancora attivi in mezzo alle popolazioni dunque non del tutto 'liberate' e pertanto necessitanti di un'aggiunta di rigori bellici.

È quanto del resto veniva denunciando la pubblicistica anti-francese, e soprattutto non tanto quella organizzata non dai principi assoluti, ma dalla liberale Inghilterra, sia attraverso le riflessioni e le esortazioni di Edmund Burke, sia

di pubblicitisti come Vittorio Barzoni, i quali convincentemente ritraevano nella sua quotidiana realtà questa combinazione ideologico-militare che la Francia rivoluzionaria stava imponendo alle popolazioni coinvolte nel suo conflitto contro l'egemonia coloniale, commerciale e finanziaria britannica.

In effetti si trattava di una combinazione irresistibile sul piano ideologico, proprio perché consistente nell'adozione strumentale della rivendicazione dei 'diritti naturali dell'uomo' in funzione di un totale dominio politico-dittatoriale ed imperialistico. Si trattava di qualcosa agli antipodi dalla rivendicazione dei 'diritti dell'uomo' che, correttamente intesa in senso giusnaturalista (e non sostanzialmente giuspositivista), era stata concepita e realizzata in maniera coerentemente garantista sia dall'Inghilterra (che aveva riequilibrato il suo imperialismo almeno all'interno, nella struttura liberal-parlamentare), sia - successivamente - dagli Stati Uniti d'America (e questi allora lungi da ambizioni di carattere imperialistico, e semmai interessati a conquistare l'indipendenza ed una concreta rappresentanza della complessità sociale nelle loro istituzioni).

È questa invece l'ideologia di guerra, l'acuminato '*fer de lance*' di cui si serve la *Grande nation* nelle sue conquiste. E non solo se ne servirono all'inizio i Girondini (o, molto meno, gli stessi Giacobini), ma soprattutto il Direttorio, in quanto i Termidoriani non credevano più - o molto meno dei Girondini e dei Giacobini - nella rivendicazione della libertà e dei diritti di tutti gli uomini. E quindi queste diverse oligarchie rivoluzionarie se ne servirono ogni volta ideologicamente, come qualcosa di *formalmente* utile, ma *sostanzialmente* da rifiutare.

Tramite una simile ideologia (in sostanza aggressiva e solo formalmente garantista) anche il Direttorio riuscì a lungo ad assicurarsi la totale mobilitazione di tutte le forze, sia all'interno della Francia, sia negli stessi Stati satelliti.

Appunto questo venne per tempo denunciato con particolare efficacia da Burke, in Inghilterra, e da pubblicitisti come Barzoni sul fronte dello scontro anti-francese in Italia e nel Mediterraneo. Da parte britannica ci si rende conto di quanto fosse potente una tale mobilitazione propagandistica, ideologica prima ancora che militare. Il gabinetto di Londra sa che tutto qui si gioca il confronto fra due diversi sistemi di valori e di istituzioni, e non ultimo fra due antagonistiche conquiste di risorse e di mercati.

Ma per la pubblicistica anti-francese è sul piano delle emozioni, dei sentimenti (o risentimenti) profondi, prima ancora sui campi di battaglia che si deve fronteggiare l'aggressività ideologico-militare della Francia. Sotto questo profilo,

sia Burke, sia lo stesso Barzoni (che si dimostra suo attento lettore) non ignorano affatto che il sistema ideologico britannico è nell'immediato più fragile e vulnerabile, anche se sono convinti che alla lunga si rivelerà capace di maggiore resistenza e continuità di quello francese.

Resta da chiedersi sino a che punto questi due protagonisti dello scontro ideologico fra Francia ed Inghilterra siano consapevoli che dietro questo conflitto mortale, fatto di strategie e di battaglie, non c'è solamente un confronto fra differenti idee, ideologie, sistemi politici. C'è soprattutto quella che è una delle maggiori innovazioni apportate dalla Rivoluzione, appunto il *principio nazionalitario*, la convinzione di un assoluto diritto naturale della nazione ad affermare la propria concezione dell'esistenza, una sua volontà di affermazione, inevitabilmente cercando di convincere, cioè - nel senso etimologico - di legare ed aggio-gare al proprio carro trionfale le altre nazioni.

Ecco del resto qualcosa che la storiografia, anche quando si dimostra attenta all'analisi del fenomeno ideologico, non coglie del tutto, o lascia allo stadio di una frammentarietà³³ di analisi non ricomposta in una complessiva valutazione. A ben vedere, questo *fattore nazionalitario* sfugge però anche a quella parte della storiografia che privilegia solo gli aspetti istituzionali, riducendo la questione al confronto fra il 'complesso' sistema parlamentare britannico e la dispotica 'semplicità' di quello francese.

Indubbiamente sussiste oggettivamente nella vicenda francese una triplice 'semplificazione' dei meccanismi politico-istituzionali. Una 'semplificazione' posta in essere sia dal monocameralismo dell'*Assemblée nationale* fra 1789-94, sia dal predominio dell'esecutivo nella Costituzione direttoriale del 1795, sia infine dalla vicenda 'consolare', fra 1799-1803, che poi porta i residui della Rivoluzione stessa alla suddetta metamorfosi imperiale, nel 1804. Ma queste diverse fasi della 'semplificazione', o livellamento-centralizzazione dei meccanismi politici ed istituzionali, hanno una sola causa prima che è poi anche la mèta accomunante questi diversi percorsi rivoluzionari, ossia l'affermazione perentoria (alla fine assoluta non meno del principio di legittimità ereditaria del potere) della *Grande nation*. E, ovviamente, con questa affermazione anche la perentoria, dittatoriale, auto-proposizione di coloro che volta a volta si sono arrogati la funzione di rappresentare la 'volontà generale' di questa nazione. Rispetto ad un

³³ Rinvio, a questo proposito a: Paolo PASTORI, *Frammenti di un altro 1799. Comunità e federazione nella resistenza delle popolazioni italiane alle armate giacobine*. Torino, Giappichelli, 2003.

tale dato oggettivo risulta meramente ideologico ogni riferimento alla rivendicazione dei ‘diritti natural universali’ degli altri individui e delle altre nazioni.

In questo quadro e non utopicamente o idealisticamente altrove va ricollocato il significato meno visibile dei criteri comunicati dal Direttorio a Bonaparte. Ecco lo sfondo su cui va inserito il principio che la guerra si deve alimentare attraverso della guerra. Un principio ben chiaro allo stesso Bonaparte³⁴, ben prima della lunga *Instruction pour le Général en Chef de l’Armée d’Italie*, sottoscritta collegialmente dai cinque direttori il 6 marzo 1796. Intanto, da queste istruzioni si evince il contrasto ideologico, l’ossimoro politico fra la pretesa tutela delle popolazioni italiane ed il riconoscimento delle vessazioni cui sono sottoposte dai Francesi per le necessità della guerra, dalle quali surrettiziamente si pretende tutelarle invocando formalmente la buona amministrazione e, nel contempo, sostanzialmente raccomandando ai generali ed ai commissari alle armate di imporre forti gravami per alimentare l’*Armée*.

“La République a deux ennemis principaux à combattre, du côté de l’Italie; les Piémontais et les Autrichiens [...]. Telles sont les principales bases du plan de campagne que le Directoire a adopté. Il insistera [...] sur la nécessité de faire subsister l’Armée d’Italie, dans et par les pays ennemis, et de lui fournir, au moyen des ressources que lui présenteront les localités, tous les objets dont elle peut avoir besoin. Le général en Chef s’attachera à maintenir une discipline sévère, et à épargner aux habitans toutes les vexations et les désastres que le fléau de la guerre entraîne si souvent après lui et que l’ordre et de bonnes administrations peuvent seuls réprimer. Il fera lever de fortes contributions [...]. *LE TOURNEUR* [*ma*: Etienne François Letourneur, *detto*: Letourneur de la Manche], *CARNOT* [Lazar

³⁴ Infatti, da parte sua, Bonaparte aveva già per tempo, prima che gli venisse affidato il comando dell’*Armée d’Italie*, formulato un suo convincimento sulla direzione da imprimere ad una possibile ‘campagna d’Italia’. Scrivendo al fratello Giuseppe, nel luglio del 1795, esprime forse per la prima volta un concetto che lo guiderà sempre nelle imprese future. Il suo convincimento è che ‘i costi della guerra devono essere pagati con le conquiste’ e non con le finanze statali. “Par les attaques que les Autrichiens ont entreprise sur le droite de l’armée - scrive nel luglio del 1795 al fratello Giuseppe - [...] Nous serions alors obligés de maintenir une armée nombreuse en campagne, c’est-à-dire à force de numéraire; ce qui la rendrait extrêmement onéreuse à nos finances. Nous devons, au contraire, dans la directions de nos armées, être conduits par le principe que la guerre doit nourrir la guerre”(BONAPARTE, *Mémoire sur l’Armée d’Italie* (Paris, premiers jours de thermidor an III (juillet 1795), in: ID., *Correspondance de Napoléon Ier, publiée par Ordre de l’Empereur Napoléon III*. To. Premier. Paris, H. Plon – J. Dumaine, 1858, p. 65).

Nicolas Marguerite Carnot], L. M. *LA REVEILLERE LEPAUX* [ma: Louis Marie de La Revellière Lepeaux], *REWBELL* [ma: Jean François Reubel]”.³⁵

Per un quadro momento per momento del complessivo processo delle spoliazioni della ‘guerra di liberazione’ in Italia fra marzo-dicembre 1796. Una valutazione per difetto nel rapporto stilato da Saliceti il 10 Termidoro (28 luglio 1796).

27 marzo 1796. La ‘prova provata’ delle precarie condizioni delle truppe francesi e la prospettiva di approvvigionarsi con le ricchezze degli Stati italiani è reperibile nella *Proclamation du Général en chef* [da poco nominato lo stesso Napoleone] à *l’ouverture de la campagne*, dove si leggono queste eloquenti parole. “Soldats, vous êtes nus, mal nourris; le Gouvernement vous doit beaucoup, il ne peut rien vous donner. Votre patience, le courage que vous montrez au milieu de ces rochers, sont admirables; mais ils ne vous procurent aucune gloire, aucun éclat ne rejaillit sur vous. Je veux vous conduire dans les plus fertiles plaines du monde. De riches provinces, de grandes villes seront en votre pouvoir; vous y trouverez honneur, gloire et richesses. Soldats d’Italie, manqueriez-vous de courage ou de constance?”³⁶.

27 marzo 1796. Entrato in Italia, nei confronti della Repubblica di Genova, peraltro tributando un riconoscimento alla sua capacità di resistenza, Bonaparte raccomanda al Direttorio una politica prudente, accontentandosi di incassare i milioni promessi dai Genovesi, per il resto evitando di farle guerra aperta. “[...] Le peuple génois est si fier et brave; gardons-nous de donner beau jeu aux oligarques, de les mettre dans le cas de rallier le peuple à leur cause [...]. L’on dit que les Genoïis offrent trois millions; mon avis est qu’il faut les prendre sans bruit, et continuer à vivre en paix et amitiés avec cette république, dont l’inimitié serait funeste à notre commerce, à nos approvisionnements et dérangerait tous nos calculs militaires”³⁷.

³⁵ ID., *Correspondance inédite, officielle et confidentielle [...] avec les Cours étrangères, les princes, les ministres et les généraux français et étrangers, en Italie, en Allemagne et en Égypte. Italie*. [da qui in poi: *Correspondance inédite...*, *Italie, Tome premier*, Paris, C. L. F. Panckoucke, 1809, pp. 12-22.

³⁶ ID., *Proclamation du Général en chef à l’ouverture de la Campagne. Quartier général, Nice, 7 germinal an IV (27 mars 1796)*, in: *Ibidem*, p. 107.

³⁷ ID., *Au citoyen Faypoult, Ministre de la République française, a Gènes. Quartier général, Nice, 7 germinal an IV (27 mars 1796)*, in: *Ibidem*, p. 108.

28 marzo 1796. Sulle difficili condizioni delle truppe si veda poi la lettera al Direttorio del 28 marzo 1796, dove Bonaparte lamenta l'inadempienza dei dipartimenti (Vaucluse, Bouches du Rhône, Var, Basses-Alpes) in cui è dislocata l'*Armée*, i quali "n'ont payé ni emprunt forcé, ni contributions en grain, ni effectué le versement de fourrage exigé par la loi du 7 vendémiaire, ni commencé la levée du trentième cheval", per cui "la situation administrative de l'armée est fâcheuse", tanto che egli è costretto a "menacer les agents", i quali hanno "beau-coup volé et qui ont du credit"³⁸. E comunque un battaglione si è ammutinato, non volendo partire, "sous prétexte qu'il n'avait ni souliers ni argent"³⁹.

10 aprile 1796. Anche la *Gazette nationale, ou le Moniteur universel*, il giornale ufficiale, segnala in data 10 aprile 1796 (21 *germinal An IV de la République*) tali difficoltà. "Gênes, le 24 mars. La disette des sussistances était extrême parmi les troupes françaises, a cause de la difficulté des transports, et l'on ne concevait pas comment elles ont pu subsister, si l'on ne savait que la bonne intelligence qui regna entr'elles et le habitans de la Riviere, leur a fait trouver des ressources; mais ces ressources n'étaient pas inépuisables; d'un jour à l'autre elles pouvaient manquer. Un nombreux convoi de vivres qui viennent d'arriver a dissipé toutes les inquietudes. [...]"⁴⁰.

12 aprile 1796. Stando alla documentazione prodotta da Carlo Botta nel *Supplemento* alla sua *Storia d'Italia, contenente la corrispondenza del Governo francese col generale Bonaparte*, la prima mossa, ufficiosa, per autorizzare la politica di totale spoliazione in Italia è comunque del Direttorio, nella persona di Letourneur, il quale comunica a Bonaparte - in un foglio senza firma, accluso al suo dispaccio - un estratto da una non meglio precisata 'memoria', che in realtà è un'esortazione a procedere in tal senso. "IL DIRETTORIO ESECUTIVO AL GENERALISSIMO DELL'ESERCITO ITALIANO. Parigi, li 23 *germinale* anno 4 (12 *aprile* 1796). [...] Genova non debb'essere lontana da Loreto più che quarantacinque leghe: non sarebbe possibile sorprendere la Santa Casa ed involarne gl'immensi tesori, che da quindici secoli la superstizione vi accumula? Se ne fa ascendere il valore a dieci milioni di sterline. Diecimila uomini, mossi segreta-

³⁸ ID., *Au Directoire exécutif. Quartier général, Nice, 8 germinal an IV (28 mars 1796)*, in: *Ibidem*, p. 109.

³⁹ *Ibidem*, l. c.

⁴⁰ "Gazette nationale, ou le Moniteur universel", *Primèdi, 21 germinal, l'An IV de la République*, n° 201, p. 801 [Esemplare BNCF: Palat. A. G. 1. 1¹].

mente e destramente condotti, verrebbero a capo di una tale impresa con la maggiore facilità. [...] Nel progetto voi farete la più stupenda operazione a pro della Finanza, e che d'altronde non apporterà danno che a pochi frati [...]”⁴¹.

21 aprile 1796. Sulla politica di requisizioni per il vettovagliamento dell' *Armée* valga comunque per tutte l'esempio del seguente ordine impartito alla 'municipalità' (tale è il titolo alle località volta a volta 'democratizzate' nel corso dell'avanzata francese) di Mondovì. “La municipalité de Mondovi fera transporter sur-le-champ, à la redoute, huit mille rations de biscuit, qui seront remises à l'adjutant général du général Serurier, qui en fera aussitôt la répartition aux différents quartiers-mâtres”⁴².

Si ordina pertanto che la stessa 'municipalità' faccia sollecitamente trasportare a Lesegno ed a Lapre, nel corso della notte, consegnandole al 'cittadino' Vignolle, 'sotto-capo' dello stato Maggiore, “trente mille rations de biscuit”, ed altre millecinquecento alla Bicocca, al generale Joubert⁴³. Inoltre, la 'municipalità' dovrà far consegnare ottomila razioni di carne e quattromila bottiglie di vino per le truppe dello stesso generale Serurier. Infine, la medesima 'municipalità' dovrà fare in modo “demain, avant dix heures du matin”, di procurarsi “huit mille rations de pain, huit mille rations de viande et quatre mille bouteilles de vin, qui seront transportées et distribuées à la redoute”⁴⁴.

22 aprile 1796. Sui saccheggi ed altre violenze di cui si rendono colpevoli anche gli ufficiali, antepoendo queste pratiche alla stessa partecipazione ai combattimenti, si veda l'estratto dell' *Ordine* del 22 aprile 1796.

“Le général en chef témoigne à l'armée sa satisfaction sur la bravoure et sur le succès qu'elle obtient tous les jours sur l'ennemi; mais il voit avec horreur le pillage affreux auquel se livrent des hommes pervers, qui n'arrivent à leurs corps qu'après la bataille pour se livrer aux excès les plus déshonorants pour l'armée et

⁴¹ *Supplemento a*: Carlo BOTTA, *Storia d'Italia, contenente la corrispondenza del Governo francese col generale Bonaparte*. Italia, Si vende in Pisa, presso Nistri e Capurro, 1825, pp. 6-7 [esemplare BNCF: Fondo palatino. 4. 4. 4. 1]. Per il testo francese: LETOURNEUR, *Le Directoire exécutif au Général en chef de l'Armée d'Italie*. Paris, le 23 germinal an 4 (12 avril 1796), in: BONAPARTE, *Correspondance inédite ..., Italie*], *Tome premier*, cit., pp. 54-55.

⁴² BONAPARTE, *A la Municipalité de Mondovi. Mondovi, 2 floréal an IV (21 avril 1796)*, in: ID., *Correspondance de Napoléon Ier, To. premier*, cit., p. 168.

⁴³ *Ibidem*, l. c.

⁴⁴ *Ibidem*, l. c.

le nom français. En conséquence ordonne: 1. Au general, chef de l'état-major, de lui faire, sous vingt-quatre heures un rapport sur la conduite morale des adjutants généraux et autres officiers attachés à l'état-major. [...] 5. Les généraux de division sont autorisés, par la nature des circonstances, à faire fusiller sur-le-champ les officiers ou soldats qui, par leur exemple, exciteraient les autres au pillage, et détruiraient par là la discipline [...]"⁴⁵.

24 aprile 1796. Una parziale giustificazione dei saccheggi è fornita da Bonaparte nel suo rapporto al Direttorio, del 24 aprile, in cui delinea la situazione di disordine delle truppe da lui trovate in ben misere condizioni sin dagli inizi della campagna.

“Je vous fais passer la relation de la bataille de Mondovi; vous verrez qu'elle fait le plus grand honneur à l'armée. Vous trouvez ci-joint l'ordre d'aujourd'hui, où je prends différentes mesures contre le pillage. Vous ne vous faites pas une idée de la situation militaire et administrative de l'armée. Quand j'y suis arrivé, Haller était travaillée par tous les esprits des malveillants, sans pain, sans discipline, sans subordination. J'ai fait des exemples [...] Cependant notre peu de charrois, de mauvais chevaux, des administrations avides nous mettent dans un dénûment absolu de tout. Ma vie est ici inconcevable; j'arrive fatigué, il faut veiller toute la nuit pour administrer, et me porter partout pour rétablir l'ordre. Le soldat sans pain se porte à des excès de fureur qui font rougir d'être homme. [...] Je ramènerai l'ordre, ou je cesserai de commander à ces brigands”⁴⁶.

26 aprile 1796. D'altro canto, nel Proclama all'Armée del 26 aprile⁴⁷, Bonaparte focalizza il problema politico suscitato dalla conquista e dal comportamento delle proprie truppe sui popoli italiani 'liberati'. In questo senso, a distanza di poche righe da un nuovo richiamo alla disciplina, contemperando lodi per le vittorie e reprimende per i reiterati saccheggi, Bonaparte si rivolge nei seguenti termini agli stessi Italiani.

“[...] Investi de l'autorité nationale, fort de la justice et par la loi [...]. Je ne souffrirai pas que ces brigands souillent vos lauriers; je ferai exécuter à la rigueur

⁴⁵ ID., *Ordre. Quartier général, Lesegno, 3 floréal an IV (22 avril 1796)*, in: *Ibidem*, pp. 175-176.

⁴⁶ ID., *Au Directoire exécutif. Quartier général, Carrù, 5 floréal an IV (24 avril 1796)*, in: *Ibidem*, pp. 178-179.

⁴⁷ Il proclama venne poi pubblicato sulla: *Gazette Nationale, ou Moniteur universel*, n. 238 (*Octidi, 28 floréal, [...], (m. 17 mai 1796)*, p. 949).

le règlement que j'ai fait mettre à l'ordre. Les pillards seront impitoyablement fusillés. [...] Peuples d'Italie, l'armée française vient por rompre vos chaînes; le peuple français est l'ami de tous les peuples: venez avec confiance au-devant d'elle; vos propriétés, votre religion et vos usages seront respectés. Nous faisons la guerre en ennemis généreux, et nous n'en voulons qu'aux tyrans qui vous asservissent"⁴⁸.

Nella stessa data, a proposito dell'incameramento di tutti i beni di coloro che a qualsiasi titolo si potessero considerare 'impiegati' dei governi aggrediti e sconfitti, un primo esempio è dato relativamente a quelli del Re di Sardegna, come si legge nel decreto del Generale in Capo, datato da Cherasco, il 26 aprile 1796.

“ARR. TÉ. [...] AU NOM DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE. LE GÉNÉRAL EN CHEF DE L'ARMÉE D'ITALIE, ET LE COMMISSAIRE DU DIRECTOIRE EXÉCUTIF PRÈS DE LA M. ME ARMÉE, considérant que la France, dans la guerre injuste que les puissances coalisées lui ont déclarée, est fondée à regarder comme prenant part à cette infâme coalition ceux qui sont au service des rois qu'elle est obligée de combattre, arrêtent: Que les biens situés dans la province de Mondovi, appartenant à des personnes qui se trouvent employées auprès de la cour du roi de Sardaigne, seront séquestrés au profit de la République française"⁴⁹.

D'altra parte il Direttorio, in una lunga istruzione inviata il giorno precedente, il 25 aprile 1796, a Bonaparte dal direttore Letourneur, il quale prende atto delle insorgenze delle popolazioni contro i Francesi e della necessità di un “désarmement général du Piémont”, ad un livello che non desti preoccupazioni mentre si combatte contro gli Austriaci, e pertanto fa obbligo di imporre contribuzioni di ogni genere (la “forniture des objets de tout genre en nature”) intanto al Regno di Sardegna⁵⁰.

28 aprile 1796. In questa data giunge a Bonaparte un comunicato di un altro direttore, Carnot, incaricato del ministero della Guerra, nel quale gli si co-

⁴⁸ BONAPARTE, *Proclamation à l'Armée. Quartier général, Cherasco, 7 floréal an IV (26 avril 1796)*, in: *Correspondance de Napoléon Ier, To. premier*, cit., pp. 187-188.

⁴⁹ ID., *ARR. TÉ. Quartier général, Cherasco, 7 floréal an IV (26 avril 1796)*, in: *Ibidem*, pp. 188-189.

⁵⁰ LETOURNEUR, *Le Directoire exécutif au général Bonaparte, Paris, le 6 floréal an 4 (25 avril 1796)*, in: BONAPARTE, *Correspondance inédite..., Italie, to. Ier*, cit., pp. 88-89.

munica il disappunto del Direttorio stesso di vedere infangati i ‘lauri della vittoria’, meritati dal valore e dal coraggio dell’*Armée d’Italie*, con “les disorders et le pillage auxquels elle s’est livrée”⁵¹.

1 maggio 1796. Nondimeno, è solo pochi giorni dopo, il primo maggio, che Bonaparte impartisce l’ordine a Faypoult (allora ministro plenipotenziario della *République française* a Genova) di fornirgli indicazione dettagliata della situazione geografica, strategica ed economica dei ducati di Parma, Piacenza e Modena (“en quoi consiste la richesse de ce pays-là”), senza dimenticare l’individuazione delle opere d’arte da requisire (“surtout envoyez-moi une note des tableaux, statues, cabinets et curiosités”), e non solo lì, ma in una più ampia prospettiva di conquista anche a Milano ed a Bologna⁵².

7 maggio 1796. Analoghi propositi si intrecciano nei dispacci fra il *Général en chef* Parigi, come si vede negli ordini che, come incaricato del ministero della Guerra, il direttore Carnot impartisce il 7 maggio, sia riguardo al Nord Italia, sia riguardo a Roma. Per quel che concerne tutta la regione del Milanese, il Direttorio sottolinea inoltre l’opportunità che si prospetta alle truppe francesi, nel senso che esse “leveront des contributions et vivront dans ce pays fertile et dont la possession a été si précieuse aux Autrichiens pendant cette guerre”⁵³. Arrivando nel momento della raccolta delle messi, si precisa che Bonaparte dovrà fare in modo che l’*Armée* si alimenti sul posto, senza richiedere quelli che si definiscono degli insostenibili sforzi alle risorse dell’erario francese. “Faites que l’armée d’Italie n’ait besoin des secours de l’intérieur”⁵⁴.

Ma è nel secondo comunicato di questo 7 maggio che Carnot conferma la natura ideologica della contestualità fra la guerra di conquista territoriale, l’acquisizione di ricchezze economiche e l’appropriazione dei beni culturali dei paesi ‘liberati’ dal ‘dispotismo’. Contestualità, anzi, fra arte e guerra.

“*Le Directoire exécutif au Général en chef Bonaparte. Paris, le 18 floréal an 4 (7*

⁵¹ CARNOT, *Le Directoire exécutif au général Bonaparte, Paris, le 9 floréal an 4 (28 avril 1796)*, in: *Ibidem*, p. 92.

⁵² BONAPARTE, *Au citoyen Faipoult. Au quartier-Général d’Acqui, le 12 floréal an 4 (1er mai 1796)*, in: *Ibidem*, p. 107.

⁵³ CARNOT, *Le Directoire exécutif au Général en chef de l’armée d’Italie. Paris, le 18 floréal an 4 (7 mai 1796)*, in: *Ibidem*, p. 148.

⁵⁴ *Ibidem*, l. c.

mai 1796). La Directoire exécutif est persuadé, citoyen Général, que vous regardez la gloire des beaux arts comme attachée à celle de l'armée que vous commandez. L'Italie leur doit en grande partie ses richesses et son illustration; mais le temps est arrivé où leur règne doit passer en France pour affermir et embellir celui de la liberté. Le Muséum national doit renfermer les monumens [sic] les plus célèbres de tous les arts, et vous ne négligerez pas de l'enrichir de ceux qu'il attend des conquêtes actuelles de l'armée d'Italie, et de celles qui lui sont encore réservées”⁵⁵.

La singolare argomentazione di Carnot si spinge fino a considerare la requisizione delle opere d'arte italiane come parte di un *trionfo militare* che deve porre rimedio ai vandalismi del giacobinismo, reintroducendo in Francia lo spirito consolatore della cultura italiana.

“Cette glorieuse campagne, en mettant la république en mesure de donner la paix à ses ennemis, doit encore réparer les ravages du vandalisme dans son sein, et joindre à l'éclat des trophées militaires le charme des arts bienfaisans [sic] et consolateurs”⁵⁶.

Argomentazione tanto più surrettizia a motivo della continuazione della distruzione di cattedrali e di monasteri in Francia, forse più intensa che nell'epoca di Robespierre. Infatti, - precisa pertanto Carnot - “le Directoire exécutif vous invite [...] , citoyen général, à choisir un ou plusieurs artistes, destinés à rechercher, à recueillir et à faire transporter à Paris les objets de ce genre les plus précieux, et à donner des ordres précis pour l'exécution éclairée de ces dispositions, dont il désire que vous lui rendiez compte. *CARNOT*”⁵⁷.

9 maggio 1796. Proseguendo nella campagna, Bonaparte si risolve ad accettare una *'suspension d'armes'* con il Duca di Parma, però ad un prezzo molto oneroso, come si vede dal documento seguente, dal quale si evincono i criteri non solo di finanziamento dell'apparato militare, ma anche di vera e propria spoliatura del patrimonio artistico degli Stati sconfitti o non inclini a difendersi.

“[...] Art. 2. Le duc de Parme payera une contribution militaire de deux mil-

⁵⁵ ID., *Le Directoire exécutif au général au Général en chef Bonaparte. Paris, le 18 floréal floréal an 4 (7 mai 1796)*, in: *Ibidem*, p. 155.

⁵⁶ *Ibidem*, l. c.

⁵⁷ *Ibidem*, pp. 155-156.

lions de livres, monnaie de France, payées soit en lettres de change sur Gênes, soit en argenterie, soit en monnaie ; il y aura cinq cent mille livres payées dans cinq jours, et le reste dans la décade suivante. Art. 3. Il fera remettre douze cent chevaux de trait harnachés, avec des colliers, quatre cent de dragons harnachés, et cent de selle pour les officiers supérieurs de l'armée. Art. 4. Il remettra vingt tableaux, au choix du général en chef, parmi ceux existants aujourd'hui dans le duché. Art. 5. Il fera, dans le délai de quinze jours, verser dans les magasins de l'armée, à Tortone, dix mille quintaux de blé, cinq mille d'avoine, et il mettra, dans le même délai, deux mille boeufs à la disposition de l'ordonnateur en chef, pour le service de l'armée. Art. 6. Moyennant la contribution ci-dessus, les États du duc de parme seront traités comme les États neutres, jusqu'à la fin des négociations qui vont s'entamer à Paris"⁵⁸.

11 maggio 1796. Frattanto, a Parigi, il ministro della Guerra, Carnot, celebra queste conquiste di risorse finanziarie come un complemento a quelle territoriali strategiche. "Les phalanges républicaines ont vaincu, par la force des armes, les ennemis de la liberté; il faut que la République triomphe encore par les finances; celles des puissances rivales sont ébranlées; les fictions sur lesquelles elles portaient sont connues; leur échafaudage chancelle dès qu'on le considère avec attention, et qu'on place dans son vrai jour la situation de celles de la France; on peut parler de ses besoins et les faire connaître, lorsqu'il n'est pas permis de douter de l'immensité des ressources. Une seule chose est à faire à leur égard, c'est d'en utiliser l'emploi; c'est d'en conserver toute la valeur, pour la faire tourner au bonheur de la Nation, mais, surtout, de la Nation toute entière"⁵⁹.

13 maggio 1796. Nell'attesa di prendere il 'castello' di Milano, che resiste all'assedio, Bonaparte raccomanda di non fare alcuna requisizione sui Milanesi, ordinando al generale Massèna di punire eventualmente gli ufficiali, destituentoli immediatamente, che le abbiano autorizzate arbitrariamente⁶⁰.

⁵⁸ *CONDITIONS DE LA SUSPENSION D'ARMES ENTRE L'ARMÉE FRANÇAISE ET LE DUC DE PARME. Quartier général, Plaisance, 20 floréal an IV (9 mai 1796)* [Il documento è sottoscritto da Bonaparte e dai rappresentanti del Duca, cioè Antonio Pallavicini e Filippo Della Rosa], in : BONAPARTE, *Correspondance de Napoléon Ier, To. premier*, cit., p. 253.

⁵⁹ *Gazette Nationale, ou Moniteur universel*, cit., n. 232 (Duodì, 22 floréal, l'An IV de la République française une et indivisible (m. 11 mai 1796 vieux style), p. 925.

⁶⁰ BONAPARTE, *Au général Massèna. Quartier générale. Lodi, 24 floréal an IV (13 maggio 1796)*, in: *Ibidem*, p. 275.

15 maggio 1796. Frattanto, in Italia, il 15 maggio, il Generale di divisione Augereau, uomo di fiducia di Bonaparte, ordina alla 'municipalità' di Pavia (cioè al governo della città imposto ai Pavesi nel processo di forzata 'democratizzazione' che, come si precisato, investe tutte le località conquistate dai Francesi) quanto segue: sia "de procéder sans délai au désarmement général de tous les habitants de la ville de Pavie, sans exception aucune"; sia di mettersi a disposizione del comandante francese della piazza; sia di restituire - sotto pena di "exécution militaire" - quanto eventualmente sottratto dai magazzini imperiali (leggi: 'austriaci'); sia che tutti gli operai o marinai presenti in città si mettano a disposizione per costruire un ponte di barche sul Po; sia di consegnare tutto il materiale comunque occorrente⁶¹.

17-18 maggio 1796. Il giorno 17, Bonaparte ed il duca Federico d'Este sottoscrivono per Modena un armistizio dai contenuti analoghi a quelli con il Duca di Parma, ossia - oltre a 7.500.000 lire (da consegnare al banchiere Balbi di Genova) - altri 2.500.000 lire di derrate, polvere da sparo ed altre '*munitions de guerre*', ed anche qui venti quadri⁶². Il 18, Bonaparte comunica al Direttorio l'invio di gioielli e lingotti provenienti dalle proprietà del Duca di Parma, per un totale di 500.000 lire⁶³.

19 maggio 1796. Alternando con il suddetto 'ossimoro' ideologico questa politica di esazioni forzose con azioni di guerra contro le numerose insorgenze delle popolazioni, Bonaparte emana il *Proclama al popolo della Lombardia*. Un tale documento è anzitutto inteso, per un verso, sia a chiarire senza ombra di equivoci i criteri repressivi (che qui come altrove verranno adottati immediatamente *manu militari*), sia, per altro verso, a quantificare le 'indennità' come corrispettivo da dare come riparazione per l'insorgenza. Ma il documento inizia in realtà con una serie di quelle che sul momento risultano in sostanza surrettizie promesse di amicizia a quanti non si ribelleranno, peraltro passando sotto silenzio il fatto che comunque era contro simili esazioni ai 'pacifici' e 'tranquilli' cittadini che era scattata qui come altrove la ribellione e la resistenza.

⁶¹ AUGEREAU, [Senza intestazione], *le 26 floréal an 4 (15 mai 1796)*, in: BONAPARTE, *Correspondance inédite...*, *Italie, To. Ier*, cit., pp. 165-166.

⁶² BONAPARTE, *Armistice accordé au Duc de Modène. Quartier général. Milan, 28 floréal an IV (17 mai 1796)*, in: ID., *Correspondance de Napoléon Ier, To. premier*, cit., p. 290.

⁶³ ID., *Au directoire exécutif. Quartier général, Milan, 29 floréal an IV (18 mai 1796)*, in: *Correspondance de Napoléon Ier, To. premier*, cit., p. 294.

“[...] Une armée républicaine, forcée de faire la guerre à mort aux rois qu'elle combat, voue amitié aux peuples que ses victoires affranchissent de la tyrannie. Respect pour les propriétés, pour les personnes; respect pour la religion des peuples : ces sentiments sont ceux du Gouvernement de la République français et de l'armée victorieuse en Italie. Le bon ordre qu'elle a observe, depuis son entrée en Lombardie, en est la preuve la moins équivoque. [...] Vingt millions de francs sont imposés dans les différentes provinces de la Lombardie autrichienne; les besoins de l'armée les réclament. Les époques des payments [...] doivent être [...] très-rapprochées [...]. C'est un bien faible rétribution pour des contrées aussi fertiles, si on réfléchit surtout à l'avantage qui doit en résulter pour elles [...]”⁶⁴.

19 maggio 1796. A riprova delle vere intenzioni dei Francesi si hanno in questa data due decreti, di cui il primo sopprime le antiche autorità della Lombardia e le sostituisce con un nuovo tipo di governo municipale⁶⁵. Significativo del doppio registro della conquista francese è anche il secondo, un 'Decreto sugli oggetti d'arte e strumenti scientifici da inviare a Parigi', che testimonia i precedenti criteri di conquista nei confronti del patrimonio culturale delle popolazioni lombarde 'liberate', in certo modo codificando le regole a cui si atterranno d'ora in poi le autorità francesi.

“Le Général en chef de l'armée d'Italie et le commissaire du Directoire exécutif près de l'armée d'Italie et des Alpes [...] ordonnent ce qui suit: *ARTICLE 1er*. Il y aura un agent à la suite de l'armée française en Italie, pour extraire et faire passer sur le territoire de la République les objets d'arts, sciences, etc., qui se trouveront dans les villes conquises, et dont le choix et le nombre auront été soumis d'avance au général en chef et au commissaire du Gouvernement, ou à l'un d'eux. [...]”⁶⁶.

21 maggio 1796. Pochi giorni dopo, vengono decise nuove imposizioni per i territori della Lombardia 'liberati' dai Francesi. Il 21 maggio, Bonaparte comunica a Faypoult di aver imposto una pesante tassazione nella regione di Milano.

⁶⁴ ID., *PROCLAMATION AU PEUPLE DE LA Lombardie. Quartier général, Milan, 30 floréal an IV (19 mai 1796)*, in: *Ibidem*, pp. 297-298.

⁶⁵ BONAPARTE-[Christophe] SALICETI, *Arrêté. Quartier général, Milan, 30 floréal an IV (19 mai 1796)*, in: *Ibidem*, pp. 298-300.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 300.

“Nous avons imposé le Milanais à 20.000.000 fr. Je vous choisirai deux beaux chevaux parmi ceux que nous requerrons à Milan [...]. *BONAPARTE*”⁶⁷. Anche il decreto che autorizza requisizioni a Milano testimonia come la ‘guerra deve alimentarsi da se stessa’, provvedendosi con i sequestri ad ogni minimo particolare dell’armamento delle truppe.

“[...] Le Général en chef de l’armée d’Italie et le Commissaire du Directoire exécutif près l’armée d’Italie [...]. Vu l’urgence, arrêtent que l’Ordonnateur en chef est autorisé à réquerir dans les diverses provinces du Milanais pour les besoins de l’armée : 1°. 2.000 chevaux du trait; 2°. La quantité de drap nécessaire pour 15.000 habits, 50.000 vestes et 50.000 culottes; 3°. 100.000 chemises ; 4°. 20.000 chapeaux; le tout livrable dans huit jours [...]”⁶⁸.

24 maggio 1796. Mentre l’insurrezione della Lombardia richiede l’invio di ulteriori rifornimenti, le ‘municipalità’ installate da Bonaparte a Milano e Pavia invitano l’università di quest’ultima città a riprendere le attività⁶⁹. Ma evidentemente l’insorgenza è più seria di quanto si potrebbe ritenere da questi documenti, se Bonaparte non soltanto impartisce al generale Despinoy l’ordine di sottoporre alla corte marziale le persone arrestate a Milano, per condannare a morte chi fosse stato trovato con le armi in mano⁷⁰, ma sente l’urgenza di rivolgere un altro proclama ai Lombardi, minacciando gli insorgenti di sottoporre a saccheggio e di incendiare (come in effetti era stato fatto a Binasco) i loro villaggi, se non rinnovano il giuramento di obbedienza alla Repubblica⁷¹.

28 maggio 1796. Proseguendo con questi criteri nell’affrontare le difficoltà inaspettatamente incontrate nelle retrovie della conquista, Bonaparte reitera la minaccia di rigorosa repressione contro gli insorgenti. È quanto si legge nel proclama inviato dal Quartier generale di Brescia, da cui si evince del resto l’effetti-

⁶⁷ BONAPARTE, *Au citoyen Faipoult. Au quartier-général à Milan, le 2 prairial an 4 (21 mai 1796)*, in: *Correspondance inédite... Italie, to. Ier*, cit., p. 184.

⁶⁸ BONAPARTE-SALICETI, *Arrêté. Quartier général, Milan, 2 prairial an IV (21 mai 1796)*, in: *Correspondance de Napoléon Ier, To. premier*, cit., p. 310.

⁶⁹ BONAPARTE, *Aux municipalités de Milan et de Pavie. Milan, 5 prairial an IV (24 mai 1796)*, in: *Ibidem*, p. 323.

⁷⁰ ID., *Proclamation aux habitants de la Lombardie. Milan, 6 prairial an IV (25 mai 1796)*, in: *Ibidem*, p. 323.

⁷¹ *Ibidem*, l. c.

va dimensione dell'insorgenza che coinvolge nobiltà e clero, ed in particolare quest'ultimo, che al tocco della campana chiama a raccolta la popolazione contro le truppe francesi. “*Aux peuples du Milanais. Quartier général, Brescia, 9 prairial an IV (28 mai 1796)*. Les nobles, les prêtres, des agents de l'Autriche égarent les peuples de ces belles contrées. L'armée française, aussi généreuse que forte, traitera avec fraternité les habitant paisibles et tranquilles; elle sera terrible comme le feu du ciel pour les rebelles et les villages qui les protégeraient. Art. 1er. [...] Les généraux feront marcher contre les villages les forces nécessaires pour les réprimer, y mettre le feu, et faire fusiller tous ceux qu'ils trouveront les armes à la main. Tous les prêtres, tous les nobles qui seront restés dans les communes rebelles seront arrêtés comme otages et envoyés en France. Art. 2. Tous villages où l'on sonnera le tocsin seront sur-le-champ brûlés”⁷².

2 giugno 1796. Sulla ‘*Gazette nationale, ou Moniteur universel*’, sin dal 2 giugno 1796 era appare uno stralcio del dibattito parlamentare svoltosi il 27 maggio (*l'8 prairial an IV*), sulla situazione delle finanze e del pagamento delle tasse, segnalandone la gravosità per i cittadini, a motivo della svalutazione degli assegni. In questa occasione Thibault⁷³ propone che si ritorni a raffrontare il valore del denaro ad un'unità di misura che se un tempo era l'oro o l'argento adesso potrebbe essere il valore delle “denrées [...] de première nécessité”, per cui suggerisce che almeno la metà delle imposte sia pagata in natura dai contadini.

“Le prix des denrées, sur-tout de celles qui sont de première nécessité, doit être la base de toutes les opérations commerciales. Ainsi dans un pays de grande

⁷² ID., *Aux peuples du Milanais. Quartier général, Brescia, 9 prairial an IV (28 mai 1796)*, in: *Ibidem*, p. 327-328.

⁷³ Questo personaggio - non considerato nel *Dictionnaire* di Soboul - è il parroco Anne Alexandre Marie Thibault, che venne eletto agli Stati generali del 1789, dichiarandosi poi favorevole alla costituzione civile del clero, per cui venne eletto vescovo costituzionale del dipartimento dello Cantal nel 1791. Successivamente è questo stesso Dipartimento che lo designa per la Convenzione. Qui, però, non votò la condanna a morte del Re, pertanto venendo denunciato dal ‘terrorista’ Carrier ma non condannato da Robespierre. Dopo la caduta dell’*incorruttibile* Robespierre, Thibault assunse posizioni che furono giudicate reazionarie, essendosi dimostrato convinto che non si dovesse coinvolgere il parere del popolo su problemi inerenti la sussistenza, le finanze e la religione. Eletto al *Conseil des cinq-cents* vi rimase fino a questo maggio 1797 in cui pronunciò il suddetto discorso. Allontanato per queste sue idee, vi ritornò nel maggio del 1799, in tempo per aderire al colpo di Stato del 18 Brumaio (J. F. FAYARD, *S. v.*, in: J. TULARD-J. F. FAYARD-A. FIERRO, *Dizionario storico della Rivoluzione francese*, cit., p. 901).

culture, tel que la France, le prix du bled doit être la mesure du prix des autres objets. [...] En France, quelle est la valeur vraiment essentielle? C'est le bled; fixez l'impôt en bled"⁷⁴.

D'altronde, Thibault non manca di ricordare che le finanze della Francia sono ora in mano ad un esercito di vampiri, ai quali il governo si rivolge per acquistare a caro prezzo il grano, caricato dal valore speculativo. Un prezzo ben diverso, osserva Thibault, se questo grano venisse consegnato direttamente al governo dagli agricoltori i contadini in pagamento delle tasse. "[...] C'est par de tels moyens qu'on acquis l'habitude et la facilité de voler la République. Une armée de vampires s'est attachée à la perception des contributions [...]"⁷⁵.

6-7 giugno 1796. Sullo stesso foglio ufficiale apparve in prima pagina, il giorno 6 giugno 1796, un dettagliato elenco, fornito dall'*Armée d'Italie*, sugli *États des objets de sciences et arts qui ont été enlevés pour être transportés à Paris, par les ordres du général en chef de l'armée d'Italie, et ceux du commissaire du gouvernement près ladite armée*⁷⁶. Fra questi figurano prelevati: dalla Biblioteca Ambrosiana, un cartone della 'Scuola d'Atene' di Raffaello, un Giorgione, una 'testa femminile opera di Leonardo', un manoscritto del Virgilio appartenuto a Petrarca, con sue glosse; e dal convento delle Grazie, una 'incoronazione di spine' opera di Tiziano; inoltre numerosi altri quadri del Guercino e del Correggio.⁷⁷

Del resto, il giorno successivo, il 7 giugno, in un resoconto delle vicende italiane il foglio ufficiale dichiarava apertamente - riportando parte del proclama firmato da Bonaparte e da Saliceti - la stretta correlazione fra la contestuale evocazione della liberazione dei popoli ed il diritto di conquista dei loro beni culturali e delle loro risorse economiche, se non avessero accettato questa 'liberazione dal dispotismo'.

"Lundi, le général Bonaparte reçut beaucoup de visites et reçut le serment de fidélité de la municipalité et des différens départemens d'administration. [...] Mardi, on mit le scellé sur toutes les caisses tant archiducales que de la ville, et

⁷⁴ "Gazette Nationale, ou Moniteur universel", n. 254 (quartidi, 14 prairial, l'an IV [...] jeudi, 2 juin 1796), p. 1015.

⁷⁵ *Ibidem*, l. c.

⁷⁶ *Ibidem*, n. 258 (octidi, 18 prairial, l'an 4 [...] lundi 6 juin 1796), p. 1029.

⁷⁷ *Ibidem*, pp. 1029-1030.

il fut arrêté qu'elles seraient versées dans la cause française [...]. Aujourd'hui, mercredi, on plante un nouvel arbre de la liberté [...] il est daté de l'an Ier de la liberté lombarde. [...] La contribution provisoire demandée aux Milanais est de 20 millions. L'argenterie des églises et le fonds des monts-de-piété seront consacrés au paiement de cette contribution, afin qu'elle soit moins onéreuse pour le Peuple [...]. Respect pour les propriétés et pour les personnes, respect pour la religion des Peuples. [...] L'armée doit poursuivre ses victoires et chasser entièrement de l'Italie le despote qui tenait la Lombardie dans les fers; l'indépendance de ces pays et sa félicité dépendent des succès des entreprises des Français. La Lombardie doit donc concourir elle-même de tous ses moyens à ce but si désirable. [...] C'est ce qui a déterminé à imposer 20 millions de liv. De France qui seront réparties sur les différentes provinces de la Lombardie; [...] et c'est une contribution bien légère pour des pays aussi fertiles, surtout si on pense les avantages qui doivent en résulter pour lui"⁷⁸.

10 giugno 1796. Si è accennato come uno degli aspetti dei criteri ideologico-militari posti in essere dalla politica del Direttorio fosse determinato dall'urgenza di provvedere alla penuria di generi di prima necessità, in una condizione di crescente miseria diffusa, a fronte di un disordine nelle spese pubbliche e di una precarietà - in parte ereditata ed in parte accresciuta dallo spazio fatto a profittatori e speculatori - di risorse finanziarie per fronteggiare le ingenti spese di guerra.

Pertanto il Direttorio non aveva nel complesso - malgrado le critiche di personalità come Thibaudeau - alcuna seria motivazione per contestare il principio bonapartista che la *"guerre doit nourrir la guerre"*.

E precisamente tale principio si trova ribadito pubblicamente sulle pagine dalla *'Gazette nationale, ou Moniteur universel'* del 10 giugno 1796, quando viene riportato l'estratto di *"une lettre du commissaire du gouvernement près de l'armée d'Italie [Saliceti], au directoire exécutif, du 10 prairial, an 4 [29 maggio 1796, 'vieux style']"*⁷⁹.

Tale rapporto inizia sottolineando come - a fronte delle acclamazioni con cui si asserisce che le popolazioni abbiano salutato l'ingresso delle truppe francesi in Lombardia dopo la sconfitta degli Austriaci - non ci si sarebbe aspettata l'insor-

⁷⁸ *Ibidem*, n. 259 (*nonidi, 19 prairial [...], mardi, 7 juin 1796, vieux style*), p. 1033.

⁷⁹ *'Gazette nationale, ou Moniteur universel'*, n.º. 262 (*duodi, 22 prairial, l'an 4 [...], vendredi, 10 juin 1796, vieux style*), p. 1045.

genza che invece avvenne in diversi luoghi (Varese, Pavia, Lodi). Se nelle campagne “on sonnait le tocsin por faire armer le Peuple”, in una ribellione evidentemente ordita da preti e nobili, “pour assassiner les Français” (per cui, a Binasco, si erano ‘dovute’ fucilare un centinaio di persone e dare alle fiamme le abitazioni), anche nelle città già ‘democratizzate’, rette cioè da ‘municipalità’ imposte dai Francesi, era avvenuta una generalizzata ribellione. In particolare a Pavia, dove la stessa guarnigione francese venne disarmata⁸⁰.

“[...] Nous continuâmes notre marche sur Pavie, nous en trouvâmes les portes fermées, et les habitans en armes. Nous apprîmes que la garnison française y avait été faite prisonnière de guerre. [...] On canonna pendant quelque tems; les grenadiers enfoncerent ensuite les portes à coup de hache : les rebelles furent tués ou dispersés; la ville fut, pour ainsi dire, par la résistance qu’elle opposa prise d’assaut. La garnison fut délivrée. J’ai destitué la municipalité, je l’ai remplacée; j’y ai fait arrêter beaucoup de nobles et d’hommes suspects [...]. Quelques-uns des principaux chefs, jugés par une commission militaire, et reconnus coupables, ont été fusillés. Le calme est parfaitement rétabli. Les contributions rentrent avec activité”⁸¹.

Nella stessa pagina il commissario Saliceti aveva specificato ulteriormente il concetto di queste ‘contribuzioni’ - del resto, come si è visto, già anticipato dalla *Proclamatin au Peuple de la Lombardie. Quartier général, Milan, 30 floréal an IV (19 mai 1796)*⁸² - considerate come il doveroso corrispettivo delle popolazioni italiane alla ‘liberazione’ dai loro governi dispotici ai quali queste non avevano saputo opporsi, resistere, ribellandosi. Argomentazioni capziose proprio a fronte delle insorgenze di popolo, del clero e dei ceti nobiliari e borghesi, con cui i Lombardi e poi tutte le altre regioni d’Italia si sarebbero ribellati alla stessa potenza militare che aveva messo in fuga i veri o ‘pretesi’ tiranni.

“*Le Commissaire du Directoire exécutif près les armées d’Italie et des Alpes, au Peuple de la Lombardie.* Les Français, après un usage si modéré de leurs conquêtes, devaient-ils s’attendre à tant de perfidie dans un pays vaincu? Maîtres par

⁸⁰ *Ibidem*, l. c.

⁸¹ *Ibidem*, l. c.

⁸² BONAPARTE-SALICETI, *Proclamatin au Peuple de la Lombardie. Quartier général, Milan, 30 floréal an IV (19 mai 1796)*, in: BONAPARTE, *Correspondance de Napoléon Ier, Tò. premier*, cit., pp. 293-294.

leurs victoires, ils étaient autorisés, par la loi de la guerre, à en imposer les conditions au Peuple soumis par leurs armes.

Amitié, fraternité, tandis qu'ils pouvaient se présenter en vainqueurs.

Maintien des autorités locales, là où ils pouvaient tout renverser et établir légitimement un gouvernement militaire.

Un simple contribution, dont le Peuple était exempt, qui ne devait frapper que sur les privilégiés et sur les riches; dont la quotité ne présentait ni excessivité, ni rigueur; dont la levée était éloignée de toute forme inquisitoriale, tandis qu'ils pouvaient tout envahir dans un pays lointain, ou la guerre atroce, faite à leur révolution, les ramenait.

Respect le plus absolu pour les propriétés et pour les personnes : telle a été leur conduite, parce que des républicains ne connaissent pas le droit du plus fort, et ne veulent être que généreux.

Quel retour leur avez-vous présenté? D'abord, une reconnaissance simulée, des principes de liberté dont vous vous disiez animés; mais bientôt après, la révolte la plus caractérisée, d'autant plus criminelle que répandue, ramifiée sur divers points, elle était évidemment l'effet d'une conspiration : enfin, le pillage des approvisionnement, l'interception des routes, l'assassinat des soldats.

Les Français ont voulu vous ramener de vos égarements par le moyen de douceur. A Binasco [...] le pardon vous était offert: vous avez, les premiers, fait feu sur la troupe [...]. Vous témoignez à présent du repentir; vous demandez grâce: jugez-vous vous-mêmes, et voyez si vous en êtes dignes! [...]

Les Français veulent, cependant encore, vous pardonner. Rentrez dans vos foyers [...]. Si vous savez apprécier ce nouveau bienfait, les Français consentent encore à devenir vos amis. [...] Mais si vous deveniez encore une fois ingrats, méchants et assassins, nous vous le déclarons, la vengeance sera terrible, la mort et le ravage sont réservés pour la punition des nouveaux forfaits [...]"⁸³.

11 giugno 1796. La politica di conquista dispiegata in Italia non è solo opera di Bonaparte, ma era stata indicata nei suoi tratti essenziali dallo stesso Direttorio parigino, che si spinge non solo, come si è visto, a consigliare il furto del tesoro di Loreto (in data 23 *germinale anno 4*, cioè il 12 aprile 1796) ma an-

⁸³ 'Gazette nationale, ou Moniteur universel', n°. 262, cit., p. 1045.

che ad attrarre i migliori scienziati italiani in Francia, depauperando anche il patrimonio scientifico contemporaneo. Infatti, l'11 giugno 1796, il Ministro della Guerra scrive a Bonaparte il seguente messaggio. "Il Direttorio esecutivo, esortandovi con la sua lettera de' 26 fiorile a ricercare ed accarezzare gli Scienziati ed i letterati di codesti paesi, vi ha indicato nominatamente il celebre astronomo Oriani di Milano come degno d'esser protetto ed onorato dalla truppe repubblicane [...]. *CARNOT*"⁸⁴.

14 giugno 1796. In questa data Bonaparte rivolge un duro rimprovero al Senato di Genova perché la città è il luogo da cui partono bande di "scélérats qui infestent les grandes routes, assassinant les Français et interceptant nos convois"⁸⁵.

20 giugno 1796. L'importanza delle risorse degli Stati italiani per la precaria situazione economica e finanziaria della *République* è confermata dal ministro della Marina francese che illustra al Direttorio quali risorse per questo settore si potrebbero trarre dall'Italia⁸⁶.

21 giugno 1796. Tuttavia la più eloquente dichiarazione ufficiale della politica di spoliazione voluta dal Direttorio è presente nel documento che, a firma del ministro della Guerra, Carnot, viene inviato circa un mese dopo, il 21 giu-

⁸⁴ *Supplemento a: BOTTA, Storia d'Italia cit.*, p. 35. Per il testo in francese, cfr.: *CARNOT, Au Général en chef Bonaparte. Paris, le 23 prairial an 4 (11 juin 1796)*, in: *BONAPARTE, Correspondance inédite...*, *Italie, Tò. Ier*, cit., p. 226.

⁸⁵ *ID.*, *Au Sénat de la République de Gènes. Au Quartier-général de Tortone, le 26 prairial an 4 (14 juin 1796)*, in: *Ibidem*, p. 241.

⁸⁶ "Al Direttorio esecutivo. Parigi, 2 messidoro anno 4 (20 giugno 1796). Io mi credo in dovere di pregarvi caldamente di scrivere al cittadino Commissario del Direttorio Saliceti ciò ch'è duopo [*sic*] esigere per condizioni dai Governi d'Italia: mercè tali richieste, che fatte dal vincitore sono giustificatissime, noi possiamo ottenere mezzi prontissimi da fornire la nostra marina, e tornarla nella sua prosperità. Nella Romagna e negli Stati di Napoli si troverà gran quantità di legname in pronto per essere imbarcato; nel Modenese, nel Bolognese, nel ferrarese, nella Marca di Ancona, nella Calabria, e nella parte orientale della Sicilia, esiste per causa della guerra un ammasso di canapa della miglior qualità e di tela da vele. Non converrebbe [...] che ciascuno di questi Stati ne fornisse e mandasse a Tolone, entro il più breve spazio di tempo, quelle quantità che produrranno e che avranno già nei magazzini? Facciamo che l'Italia vada superba d'aver cooperato la gloria della nostra marina: è questo, parmi, un secondare le intenzioni dei molti patrioti di quelle contrade, i quali sono giustamente orgogliosi d'aver contribuito alle provviste ed ai buoni successi delle armi della Repubblica. [...] *TRUGUET*" (*Supplemento a: BOTTA, Storia d'Italia...*, cit., pp. 46-47). Per il testo francese, cfr.: [*Amiral*] *TRUGUET, Le Ministre de la Marine au Président du Directoire exécutif. Paris, le 2 messidor an 4 (20 juin 1796)*, in: *BONAPARTE, Correspondance inédite...*, *Italie, Tò. Ier*, cit., p. 261-262.

gno, a Bonaparte. È il decreto di un regolamento specifico inteso a ‘razionalizzare’ le requisizioni, qui chiamate “impositions”. Un regolamento che definisca tutto quanto attiene “à la forme de la perception, le versement, le produit, l’emploi et l’ordre de la compatibilité des impositions levées dans les pays conquis”⁸⁷.

Qui, dunque, Carnot distingue fra “impositions ordinaires” (senz’altra precisazione che si tratta di quelle “établies dans le pays conquis”) e le “impositions extraordinaires”, quelle cioè che il Generale in capo potrà giudicare necessario decidere sul campo, comunque - si avverte - consultandosi con i ‘commissaires du gouvernement’, ai quali è affidata dal Direttorio stesso la decisione della “quantité à supporter par chaque comune”, eventualmente facendo anticipare le somme dai più ricchi⁸⁸.

23 giugno 1796. Del tutto ignorando gli ordini del Direttorio di invadere lo Stato della Chiesa e di porre termine alla Santa Sede, Bonaparte vuole invece proseguire la sua offensiva contro gli Austriaci, per cui sottoscrive con i legati papali l’armistizio di Bologna. Tuttavia, con una qualche abilità diplomatica, per tacitare le prevedibili obiezioni di almeno due dei cinque Direttori (Reubell e La Reveillère Lépoux), il *Général en chef* nello stesso giorno invia un comunicato⁸⁹ dilungandosi su quali fossero sul momento gli effettivi dell’*Armée d’Italie*. Si trattava di 40.440 uomini, distribuiti nel modo seguente: 13.000 della divisione del generale Masséna (a difesa del passaggio dell’Adige, di Monte Baldo e della Chiusa); 4.460 della divisione del generale Sauret (a Salò, fra i laghi di Garda e d’Iseo); 4.700 della divisione del generale Serurier (all’assedio di Mantova); 4.820 della divisione del generale Augerau (a Bologna e Ferrara); 5.500 della divisione del generale Vaubois (in Toscana, a Pistoia e Livorno); 2.100 *Grenadiers* presso il Quartier Generale a Roverbella; 5.200 della divisione del generale Despinoy (all’assedio del castello di Milano, caduto una settimana dopo)⁹⁰.

24 giugno 1796. Da Genova, Faypoult mette al corrente Bonaparte della dif-

⁸⁷ CARNOT, [Senza titolo]. *Du 3 messidor an 4 (21 juin 1796)*, in: BONAPARTE, *Correspondance inédite...*, cit., pp. 286-289.

⁸⁸ *Ibidem*, l. c.

⁸⁹ BONAPARTE, *État de la force de l’Armée d’Italie au 3 messidor an IV (21 juin 1796)*, doc. accluso a: ID., *Au Directoire exécutif. Quartier général, Bologne, 3 messidor an IV (21 juin 1796)*, in: ID., *Correspondance de Napoléon Ier, Tò. premier*, cit., p. 420.

⁹⁰ Si vedano le felicitazioni per la presa del Castello: ID., *Au Général Despinoy. Quartier général, Livourne, 11 messidor an IV (29 juin 1796)*, in: *Ibidem*, pp. 440- 442.

ficile situazione in quella repubblica, nel contempo assicurandolo della preparazione per far trasferire altrove gli ingenti esiti delle requisizioni. Nel contempo, Faypoult segnala anche la difficoltà di un'esatta verbalizzazione di questo materiale⁹¹. Siamo in presenza di un documento estremamente importante per capire il genere di transazioni che avveniva fra il Generale ed i commissari Garrau e Saliceti, dei quali Bonaparte non si fidava più di tanto, come del resto nemmeno il ministro Faypoult, il quale infatti suggerisce un espediente per far inviare al più presto questi valori in Francia, per evitare che ne vengano sottratti gran parte.

“Quant aux bijoux et diamans [sic] dont il me reste à vous parler, c'est autre chose. Le temps ne nous a pas encore permis de recoller la caisse qui les contient: pour constater la valeur des diamans et des perles il faut tout démonter. On ne peut mettre que très-peu d'ouvriers à cet ouvrage, parce qu'il faut le voir opérer et éviter les soustractions. [...] Quand vous croirez être prêts, vous m'enverrez un arrêtè de vous et des deux commissaires Garrau et Salicetti, par lesquels, sous un prétexte que vous imaginerez, qui ne puisse faire présumer vos intentions, ni laisser croire à Balbi une diminution de confiance, vous me chargerez de faire prendre chez le citoyen Balbi les diamands, bijoux qui y seront, à l'effet de les transporter a Tortone”, o ovunque il generale ritenesse opportuno trasferirli⁹².

Quindi il ministro plenipotenziario Faypoult viene alle motivazioni della crisi con il Senato genovese, un collegio che fra l'altro non desiste dal perseguire chiunque simpatizzi con la rivoluzione francese. Dichiarazione che qui assume il carattere di un pretesto per richiedere - come in effetti Faypoult propone a Bonaparte - “un prêt de 6.000.000 à 8.000.000 et les indemnités convenable

⁹¹ “Le compte des caisses d'argent arrivées est fait: il s'est trouvé 7.000 et quelques cents livres. De moins que ce qui était annoncé devoir être dans la caisse. On a pesé toute l'argenterie, et hier la fonte en a été terminée à la connaissance de cette ville. Demain on procédera à l'essai des lingots et à leur pesée. Le procès-verbal de toutes ces opérations, extrêmement longues, est fait en quintuple expédition. [...] Je ne vois rien à craindre pour l'argent et pour les lingots: car, 1°. L'argent sert tous les jours à acquitter des lettres de change de la trésorerie nationale tirées sur m. Balbi; et au premier juillet il y en aura déjà d'acquittées pour près de 4.000.000 tournois; 2°. La valeur des sommes qui resteront alors entre les mains de Balbi, et des lingots, [...] Gènes nous en répondra. Gènes est hors d'état de résister. [...] Gènes devait plier sous vous, vous serez toujours à même de vous faire rendre les sommes en espèces ou en lingots qu'on pourrait prendre chez Balbi”(FAYPOULT, *Au Général en Chef Bonaparte. Gènes. Le 6 messidor an 4 [24 juin 1796]*, in: BONAPARTE, *Correspondance inédite...*, cit., p. 311).

⁹² *Ibidem*, pp. 311-312.

pour les prises qu'ils ont laissé faire sur nous sur leur territoire sans s'y opposer [...]”⁹³.

Dal canto suo Bonaparte è più drastico del ministro plenipotenziario, come si vede da quanto scriverà il 6 luglio al Direttorio, quando, riferendosi proprio a Faypoult, suggerirà di “chasser du gouvernement de Gênes une vingtaine de familles qui, par la constitution même du pays, n'ont pas le droit d'y être, vu qu'elles sont feudataires de l'empereur ou du roi de Naples; obliger le sénat à rapporter le décret qui bannit de Gênes huit ou dix familles nobles: ce sont celles qui sont attaché à la France [...]. Par ce moyen-là, le gouvernement de Gênes se trouverait composé de nos amis [...]”. BONAPARTE”⁹⁴.

26 giugno 1796. In questa data si dichiara l'ammontare delle ‘contribuzioni per 2.000.000 in natura’ che vennero imposte a Bologna e ‘paesi vicini’, puntigliosamente elencate nel ‘pro-memoria’ di Bonaparte comunicato al generale Augereau. Si tratta di: 1.000 buoi, 1.500 cavalli; 2.500 bardature; 300 selle e briglie; 150.000 *aunes* di tela; 20.000 camicie confezionate; 6.000 calzoni da soldato; 6.000 maglie; 6.000 cappelli; 6.000 paia di scarpe; 1.00 *aunes* di panno da ufficiale, 2.000 *aunes* di panno per calzoni. Il rimanente sarà pagato in canapa. A loro volta, Ferrara e circondario dovranno pagare “1.500.000 *livres en nature*”: 1.500 cavalli; 1.500 paia di buoi; 300 selle e briglie da ussaro; 20.000 camicie; 6.000 cappelli; 12.000 paia di calze; 1.000 *aunes* di panno da ufficiale; 2.000 *aunes* di panno bianco; 6.000 calzoni; 6.000 maglie; 6.000 paia di scarpe; 6.000 quintali di grano. Anche qui il restante della cifra sarà pagato in canapa, necessaria alla Marina per velature e cordami⁹⁵.

Nel cercare di trarre le conclusioni sul complesso delle spoliazioni compiute durante la ‘campagna d'Italia’, dal canto suo lo stesso Zaghi - incoerentemente con il postulato della sostanziale positività della Rivoluzione francese e della stessa ‘campagna d'Italia’, da lui definita come “una guerra di autentica liberazione”⁹⁶ - alla fine ammette che questa offensiva era considerata dal Direttorio “più

⁹³ *Ibidem*, p. 313.

⁹⁴ BONAPARTE, *Au Directoire exécutif. Au quartier à Roverbello, le 18 messidor an 4 (6 juillet 1796)*, in: *Ibidem*, p. 317.

⁹⁵ ID., *Au général Augereau. Quartier général, Pistoja, 8 messidor an IV (26 juin 1796)*, in: ID., *Correspondance de Napoléon Ier, To. premier*, cit., pp. 437-438.

⁹⁶ Carlo ZAGHI, *L'Italia di Napoleone dalla Cisalpina al Regno*, Torino, Utet, 1986, p. 41.

che un'impresa militare un affare di lucro, un'operazione finanziaria", fruttando ai conquistatori una cifra che grosso modo si aggirava - secondo i ricordi dello stesso Napoleone - su un totale di circa 58.000.000, distribuiti nei seguenti momenti e contesti⁹⁷.

Secondo Zaghi, in dettaglio, vennero estorti: 10.000.000 al Duca di Modena; 2.000.000 al Duca di Parma; 20.000.000 alla Lombardia austriaca; 15.000.000 al Papa (saliti a 30.000.000 con la pace di Tolentino); 4.000.000 sia a Bologna che a Ferrara ed alla Repubblica ligure (istituita dagli stessi Francesi); 2.000.000 al Granduca di Toscana (per la restituzione di Livorno); 6.000.000 alla Repubblica di Venezia⁹⁸.

A questa cifra vanno aggiunte le incalcolabili somme relative all'imposizione di forniture militari, di vettovaglie, di requisizioni di argenteria dalle chiese, e via dicendo. Somme con cui, secondo lo stesso 'commissario alle armate' Garreau, nell'arco di nove mesi (dal marzo al dicembre 1796) le casse dell'*Armée d'Italie* si sarebbero riempite grazie al 'rastrellamento' - come giustamente lo definisce Zaghi - appunto di complessivi 45.706.493 franchi francesi, dei quali 35.693.498 erano stati impiegati per l'armata stessa, e solo 10.012.999 inviati in Francia, senza contare altri 12.132.909 franchi in gioielli, diamanti, ori, argenti e preziosi vari, appunto per una cifra complessiva di circa 58.000.000⁹⁹.

Dunque, tradotta in denaro attuale, la cifra di 58.000.000 di franchi estorti agli Stati italiani corrisponderebbe alla cifra di euro 71.340.000.

Del resto lo stesso Zaghi ammette che i fondi inviati da Bonaparte al Direttorio furono "la più chiara e la più sicura risorsa del tesoro francese, tali da assicurare al governo un'esistenza meno precaria e instabile"¹⁰⁰.

Tuttavia il quadro tracciato da Zaghi va in parte corretto sulla base di qualche omissione, sia nel caso delle pesanti requisizioni imposte a Verona, sia soprattutto rispetto al quadro riassuntivo dell'enorme quantità di denaro e di beni proveniente dalle 'contribuzioni' nel corso della 'campagna d'Italia', stilato da Saliceti che il 10 Termidoro (28 luglio 1796).

⁹⁷ *Ibidem*, p. 37.

⁹⁸ *Ibidem*, p. 39.

⁹⁹ *Ibidem*, l. c.

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 39. Ma si veda anche: SCIOUT, *Op. cit.*, pp. 193 e ss.

Terribile anche sotto questo profilo economico - ma di un “terrore salutare”, come con temerario giudizio insiste Zaghi - anche il “castigo di Verona”, che aveva osato ribellarsi alle violenze dei Francesi: “il Monte di Pietà spogliato di tutti gli ori e i depositi che possedeva, nonché di 15.000 libbre di seta, per un valore complessivo, secondo una stima di Napoleone a Sant’Elena, di 7-8.000.000 di lire italiane”, ed inoltre “una imposizione di due prestiti di 2.400.000 lire ciascuno nell’arco di due mesi: uno da pagare entro 24 ore, l’altro nell’arco di un trimestre [...]”¹⁰¹.

Riguardo poi al prospetto inviato da Saliceti al Direttorio, maggiore risulta il totale delle contribuzioni sino ad allora imposte in Italia, per una cifra complessiva di 61.805.000 milioni di lire torinesi (come si è precisato corrispondenti all’incirca ai *francs de germinal*), suddivisi nel modo seguente.

In primo luogo, per un totale di 53.463.829, vi sono elencate le contribuzioni di guerra. E cioè: circa 2.285.286 dal Regno di Sardegna; 303.140 dei feudi imperiali; ben 20.000.000 dalla Lombardia; 2.000.000 dall’armistizio di Parma; 7.500.000 da quello di Modena; 2.000.000 dalla legazione di Bologna; 2.000.500 da quella di Ferrara; 1.378.303 da quella di Ravenna, ed infine 15.500.000 dall’armistizio concluso con il Papa¹⁰².

Comunque sembra che qui Saliceti dimentichi le contribuzioni di Faenza, che secondo lo stesso Bonaparte ascendevano almeno ad 1.000.000¹⁰³.

In secondo luogo, venivano inoltre elencati da Saliceti: circa 3.566.154 in *livres tournoises* trovati nelle casse pubbliche (di cui 2.000.000 a Milano, 1.129.043 nelle Legazioni, 85.000 a Tortona, 33.000 a Pavia, e via dicendo)¹⁰⁴. Qui, a proposito della cifra relativa alle Legazioni, Thibaudeau riporta che due deputati della ‘democratizzata’ Bologna lamentarono che oltre alle enormi contribuzioni erano stati prelevati dalla cassa civile 900.000 lire e da altre casse di privati circa 3.800.000 lire. Il Senato cittadino ne chiese invano la restituzione ed inoltrò una rimostranza in cui si lamentava che la città aveva dovuto subire contribuzioni per 8.000.000, senza contare gli oggetti d’arte sequestrati. Anche

¹⁰¹ ZAGHI, *Op. cit.*, p. 95.

¹⁰² SCIOUT, *Op. cit.*, to. I, p. 676.

¹⁰³ *Ibidem*, l. c.

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 677.

qui, Bonaparte stimava che il Monte di Pietà di Bologna fruttasse circa 800.000 lire¹⁰⁵.

In terzo luogo, nel rapporto di Saliceti erano elencate le ‘confische’ compiute sui Monti di Pietà e sui depositi pubblici, dove era stata prelevata molta argenteria, prontamente fusa in lingotti, ed una gran quantità di gioielli. L’argenteria sequestrata a Tortona, Lodi, Piacenza e Milano aveva fruttato quarantacinque lingotti d’argento, pari a circa 440.862 lire, mentre i gioielli dei Monti di Pietà ammontavano ad un valore di circa 413.801 lire. Inoltre avvenne una gran quantità di ‘storni’ e di traffici estremamente lucrativi per gli agenti liquidatori, i ‘commissari alle armate’¹⁰⁶.

In quarto luogo, veniva elencato il gettito delle imposizioni ordinarie, per un totale di circa 2.318.542 di lire. In quinto luogo, si elencava il gettito delle imposizioni indirette su sale, tabacco, salnitro, acquavite, etc., per un totale di 1.227.478 lire. In sesto luogo, si indicava l’ammontare di 379.190 lire per le mercanzie sequestrate e vendute, fra cui l’argenteria della Certosa di Pavia (34.323 lire), le sete del Monte di Santa Teresa, a Milano (260.761 lire), alcuni mobili ed oggetti del castello di Monza (per 44.201 lire), mentre il resto degli arredi pare fosse “*dilapidé honteusement*”¹⁰⁷.

In conclusione, il quadro fornito da Saliceti è certamente omissivo, incompleto, non considerando né che nelle grandi città, Milano e Bologna in particolare, vennero compiute molte requisizioni in ‘natura’, fatte con il pretesto di necessità militari, a spese dei comuni, delle istituzioni pubbliche, né le innumerevoli estorsioni che i privati dovettero subire. Tutto questo non rientrava certamente nelle casse del ‘pagatore generale’ dell’*Armée*, ma alimentava il lusso sfrenato, la vita scandalosa dei fornitori, degli agenti, dei numerosi generali ed ufficiali superiori¹⁰⁸.

Nel rapporto Saliceti concludeva dicendo che: 31.000.000 erano stati impiegati per il sostentamento dell’*Armée d’Italie*, mentre 1.000.000 era stato inviato a Basilea, a richiesta dell’*Armée du Rhin*; e 5.000.000 restavano nella casse cen-

¹⁰⁵ *Ibidem*, l. c.

¹⁰⁶ *Ibidem*, l. c.

¹⁰⁷ *Ibidem*, pp. 677-678 e nota 1. Qui la fonte è: THIBAUDEAU, *Mémoires...*, To. II. *Directoire*, cit., p. 35

¹⁰⁸ SCIOUT, *Op. cit.*, p. 678 nota 2.

trale di Milano, mentre il banchiere Balbi, a Genova, aveva disponibili ancora 3.000.000 ed il 'pagatore' dell'armata a Tortona era depositario di 4.000.000 di lingotti. In definitiva alle casse dello Stato francese giunsero solo 12.000.000 sui 61.805.000 di lire torinesi sequestrati. Eppure questo parve un enorme tesoro a fronte della crisi degli assegnati¹⁰⁹.

In effetti, rapportando questi 61.805.000 di lire torinesi al valore di € 1.231.740 per ogni milione di *francs*, con una qualche approssimazione per la cifra in *livres tournoises* (secondo un rapporto di 80/81 fra *livres* e *francs*)¹¹⁰, si ha la ragguardevole cifra di € 76.127.690. Una cifra che superava sia il complessivo *deficit* dello Stato francese denunciato da Necker nel 1781, ancora nell'antico regime monarchico, sia quello ammesso dal medesimo finanziere ginevrino, padre della Staël, nel 1789.

L'interpretazione ideologico-storiografica del capovolgimento operato da Bonaparte della strategia politica del Direttorio verso gli Stati italiani

Mentre l'*Armée du Rhin* e l'*Armée de la Moselle* subivano cocenti sconfitte sul fronte germanico, proprio lui, Bonaparte, fece il miracolo di trasformare il secondario fronte italiano dello scontro mortale con il Sacro Romano Impero nel fronte principale, spingendosi durante la 'campagna d'Italia' sino alle porte di Vienna. Si capiscono quindi le mativazioni per cui, al culmine di tanti successi e dopo la sua partecipazione agli eventi del colpo di Stato 'anti-monarchico' del 18 fruttidoro anno V (4 settembre 1797), Bonaparte venga visto come l'artefice di una politica pericolosa per il futuro stesso del Direttorio. A questo punto i cinque Direttori cercano invano di far dimenticare la sua gloria e attenuare la sua potenza (che non era mai stata solo guerresca), inviandolo in una misteriosa avventura in Egitto. E qui l'insuccesso militare non avrebbe impedito a questo genio della guerra e della politica di rendere possibili (in veste anche di meritatamente autorevole membro de l'*Institut*) significative scoperte culturali.

Ma per tornare a questo intorno di tempo del 1796-97, certamente la guerra in Italia rinsanguò economicamente una Francia ai suoi vertici corrotta e nel popolo impoverita, demoralizzata, dominata dalla costante presenza di specula-

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 678.

¹¹⁰ MARTINI, *Manuale di metrologia...*, cit., p. 478.

tori e profittatori, a cominciare dagli stessi ‘commissari alle armate’ dei quali del resto lo stesso Bonaparte non poteva fare a meno, per la voragine di denaro che la guerra stessa ampliava quotidianamente rendendo indispensabile quel poco che questi dovevano pur erogare per continuare ad accaparrare a titolo personale la maggior parte dei proventi delle ‘requisizioni’.

Nello sfondo qui sopra delineato si collocano i rapporti fra il Direttorio ed il *Général en Chef* dell’*Armée d’Italie*, dei quali i tratti salienti vanno scorti appunto nel sopra considerato nesso fra ideologia, guerra ed economia. A questo sfondo che qui abbiamo delineato sia pure per linee generali vorremmo adesso confrontare il complessivo quadro entro il quale la storiografia recente colloca la ‘campagna d’Italia’. Si tratta infatti di riconsiderare alcune conclusioni della ponderosa ricerca di Carlo Zaghi¹¹¹ su questo periodo. Secondo questa sua interpretazione storiografica, è giustamente posta in evidenza l’ostilità del Direttorio per la concessione di qualsiasi autonomia politica ed amministrativa ai territori ‘liberati’, sia in sostanza che alla fine anche formalmente sempre considerati da Parigi, e non solo dal Direttorio, semplicemente come ‘territori conquistati’.

Invece diverso l’ambiguo atteggiamento di Bonaparte, che all’inizio anche lui considera l’evocazione di una ‘rivoluzione democratica’ come uno spauracchio per rendere più malleabili i sovrani italiani. Gradualmente si convincerà che gli unici popoli che lasciavano sperare una capacità di essere liberi erano i Lombardi e gli Emiliani¹¹².

La verità - precisa Zaghi - è che Bonaparte scopre lentamente le virtù e l’eroismo degli Italiani, soprattutto dei settentrionali, anche se si attende da essi giorno per giorno la prova della volontà e della capacità di risorgere. Pertanto, adotta verso di essi un ‘gioco alterno e subdolo’ fatto di luci e di ombre, di pressioni e di richiami, di rampogne e di elogi, di assoluzioni e di condanne, con grande abilità sapientemente dosate, esagerate ed addirittura provocate¹¹³.

Del resto era questa politica del cinismo denunciata sin da allora da Vittorio Barzoni nella sua non del tutto disinteressata polemica (tanto più in seguito quando venne copiosamente prezzolata dagli Inglesi). Ma vi era in questa immagine del *Fulmine di guerra* un misto di verità e di leggenda. Un’immagine, dun-

¹¹¹ ZAGHI, *Op. cit.*, pp. 30-55.

¹¹² *Ibidem*, p. 32.

¹¹³ *Ibidem*, p. 33.

que, in cui mito e realtà si confondevano in funzione di una poderosa azione politica¹¹⁴, prima ancora che militare.

Sotto la spinta delle vicende sul fronte principale, sul Reno, il conflitto mortale fra Francia e Impero si trasforma in una vera e propria guerra di conquista imperialistica, di sfruttamento economico, di egemonia politica. Alla fine per la Francia lo scontro assume le connotazioni di un'esigenza vitale, una ragione di sopravvivenza in un processo di febbrile ricerca di risorse. Dunque è una 'guerra istituzionalizzata', senza prospettive di un termine, che configura il conflitto come una sola alternativa fra l'essere vincitori o vinti¹¹⁵.

Non vanno poi dimenticati altri aspetti. Intanto il fatto che la Francia, duramente impegnata in questa guerra per la sopravvivenza, mancava sempre più di risorse economiche, avendo ormai perso le sue colonie e la possibilità di un commercio internazionale, stante il blocco della marina inglese, ben superiore in capacità e forze. Inoltre, ad aggravare la situazione politica ed economica, c'era l'atteggiamento di generali, di commissari, di agenti, di fornitori, di politicanti che nella guerra vedevano unicamente un facile mezzo per arricchirsi ed appagare la loro ambizione di comando¹¹⁶.

Infine, per tutte queste ragioni di scarsità di risorse e di un indirizzo ideologico condivisibile per tutti, risorgeva quello 'spirito di propaganda' che aveva pur animato le prime fasi della rivoluzione, e che ora risorgeva nei superstiti Girondini e negli stessi Giacobini sopravvissuti al terrore bianco dei Termidoriani. Una propaganda efficace nel referente sia pure formale ad una 'rivoluzione liberatrice' ora sostanzialmente dimenticata dagli uomini del Direttorio. Un'ideologia che sconfinava in quell'idealità che aveva ancora una forza di attrazione non solo per queste superstiti fazioni politiche, ma anche per i tanti esuli stranieri (renani, svizzeri, piemontesi, napoletani, genovesi, romani, toscani e via dicendo) che a suo tempo erano si erano rifugiati in Francia sperando in quegli ideali¹¹⁷.

Ora è precisamente questa ideologia che viene ad intrecciarsi in senso pericolosamente eversivo dal punto di vista del Direttorio con l'endemica crisi finanziaria che lo sospingeva alla ricerca di sempre nuove risorse economiche per le

¹¹⁴ *Ibidem*, l. c.

¹¹⁵ *Ibidem*, l. c.

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 34.

¹¹⁷ *Ibidem*, l. c.

armate e per la stessa sua sopravvivenza. Sotto questo profilo risulta del tutto comprensibile che le armate francesi fossero mandate a vivere sulle risorse dei paesi occupati¹¹⁸.

Meglio da definire rimane comunque l'asserzione di Zaghi che questa guerra imperialistica non era un incidente fortuito per la Rivoluzione francese. Sarebbe cioè una necessità politica, uno strumento per assicurarsi (come era stato per i Girondini) coesione interna, un modo di "dare un contenuto diverso ad espressioni come libertà, nazione, patria, rivoluzione"¹¹⁹. Si tratterebbe dunque di riconoscere nella rivoluzionaria guerra imperialistica "uno strumento di elevazione sociale e politica", oltretutto di una "guerra ad oltranza" necessaria per la sopravvivenza contro le Potenze nemiche¹²⁰.

A questo punto resta però da definire come questo 'strumento di elevazione sociale e politica' fosse non solo compatibile con l'ideologia della 'liberazione dei popoli' dal dispotismo, ma con la prassi della spoliazione, dei saccheggi, delle quotidiane violenze e dei veri e propri atti di annientamento di intere città (Verona) e di interi Stati (le repubbliche di Genova e di Venezia).

Resta qui, in effetti, l'antinomia di fondo che abbiamo qui sopra inteso localizzare appunto nei termini di un'ideologia della *formale* rivendicazione degli 'universali diritti naturali' (i diritti di tutti i popoli e di tutte le nazioni) e la *so-stanziale* ricerca dell'assoluto primato della *Grande nation*.

Un primato che si pone come l'ambizione di fondo perseguita con le armi e con ogni altro mezzo atto ad affermare un 'assoluto diritto' a disporre della vita, delle sostanze, dell'onore, dello stesso patrimonio culturale (religioso e politico) delle nazioni 'liberate'. Popoli e nazioni che, proprio dietro la formalità di una concessione di 'libertà', in sostanza sono considerate dai Francesi come 'paesi conquistati'. Nazioni che infatti, appena cacciati i loro sovrani, per i conquistatori diventano un insieme di 'municipalità', di 'repubbliche democratiche' dotate soltanto di un'autonomia formale.

Un quadro più oggettivo della situazione effettiva delle popolazioni italiane 'liberate' dai Francesi risulta - malgrado la grande distanza di tempo - dalla ri-

¹¹⁸ *Ibidem*, l. c.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 36.

¹²⁰ *Ibidem*, l. c.

flessione storiografica di Carlo Botta¹²¹, il quale sulla suddetta antinomia fra formalità dei diritti concessi e la loro sostanziale violazione incentra in maniera convincente tutta la sua analisi. A torto, dunque, liquidata come quella di un autore che, come del resto Vincenzo Cuoco, sarebbe aprioristicamente sfavorevole alla Francia, in una sorta di ingrata dimenticanza di quanto si debba alla Rivoluzione francese. Conclusione di Zaghi che qui dimentica che sia Cuoco che Botta militavano nelle file delle armate francesi, ciò che non impedì una loro serenità di giudizio sulla ‘campagna d’Italia’.

In realtà è proprio Botta a fornire un’equilibrata visione degli eventi di quegli anni in cui pareva disvelarsi un antico *mysterium tremendum*. Eventi tali non solo da atterrire l’animo dei popoli che si trovarono a viverli, ma tali da affascinare sia pure una parte minoritaria - almeno inizialmente e certo più avanti - con la suggestione di forti ideali finalmente da realizzare dopo secoli di servitù nazionale se non del tutto di soggezione culturale.

Da un lato, osserva Botta, la pedissequa imitazione delle cose di Francia si rivelerà uno dei motivi della servitù politica degli Italiani. Dall’altro non va dimenticato il sincero entusiasmo con cui si accoglie Bonaparte a Milano, salutato come un sovrano, con feste, acclamazioni ed una profluvie di libelli e di *pamphlets* inneggianti alla sua grandezza¹²².

Fra i primi Botta avverte che il Direttorio aveva inviato Bonaparte in Italia solo per reperire risorse, non a caso indicando anzitutto l’utilità di impadronirsi di Livorno, importante centro del commercio britannico¹²³. Si capisce pertanto come, marciando da Genova verso il Piemonte, la Lombardia e Venezia, le truppe francesi sembravano assetate al tempo stesso di vittorie e di oro¹²⁴. Il *Général en chef* usava ambiguità e determinazione, dapprima ottemperando ai voleri di Parigi, cioè di avere neutrali sia Venezia¹²⁵, sia anche il Papa. Dunque anzitutto a quest’ultimo non solo si intimò subito di cedere le Legazioni (Bologna, Ferrara, Ravenna), ma dal Papa in seguito Bonaparte pretese anche la consegna di tutto quanto contenuto nella fortezza di Ancona (“tutte le sue arti-

¹²¹ Carlo BOTTA, *Storia d’Italia dal 1789 al 1814*. To. primo [-secondo]. Italia, 1824.

¹²² *Ibidem*, to. primo, p. 365.

¹²³ *Ibidem*, l. c.

¹²⁴ *Ibidem*, p. 376.

¹²⁵ *Ibidem*, p. 377.

glierie, e munizioni, e vettovaglie”)¹²⁶ e di pagare 25.000.000 di indennità per evitare l’invasione totale¹²⁷. Tuttavia non dissimile fu l’atteggiamento verso i principati minori (Parma e Reggio, Modena)¹²⁸.

A ben vedere, però, - avverte Botta - il generale Bonaparte aveva altre cose in mente. Voleva anzitutto trarre dalla sua l’animo degli Italiani. E vi riuscì subito, accendendo in tanti speranze di libertà, di repubblica, se non di indipendenza nazionale. Nondimeno - osserva Botta - gli animi di questi ‘repubblicani’ italiani non erano mossi da eguali speranze ed ambizioni. Vi erano, e forse prima degli altri, gli utopisti, i quali sognavano la frugalità repubblicana degli antichi, di Sparta e dell’antica repubblica di Roma, e che non avevano ambizioni di arricchimento o di potere personale, mentre altri ‘repubblicani novelli’ davano a vedere di volere solo la ricchezza o il potere¹²⁹.

A questo punto, peraltro, Botta individua la complessa ideologia politica posta in atto da Bonaparte, da un lato in ottemperanza ai criteri di guerra imposti dal Direttorio, dall’altro in una evidente anticipazione di un più vasto disegno che il *Général en chef* aveva già da prima in animo, come rivela appunto la lettera al fratello Giuseppe cui abbiamo fatto cenno. Sui contenuti di questa ‘ideologia bonapartista’, anche Botta intanto ne evidenzia l’indubbia connessione con la complessiva strategia del Direttorio, per cui anche il *Général en chef* si adegua al criterio dell’ambiguità. Per un verso, cioè, anche lui non lesina certo evocazioni formali dei grandi ideali, delle insegne ideologiche elaborate nei primi momenti della stessa Rivoluzione francese: la rivendicazione degli ‘universali diritti’ dell’uomo, la libe-

¹²⁶ *Ibidem*, p. 433.

¹²⁷ *Ibidem*, pp. 377-378.

¹²⁸ *Ibidem*, p. 379.

¹²⁹ “[...] Arrivavano intanto repubblicani, sì finti come sinceri [...]. Fra tutti questi, gli utopisti si rallegravano, persuadendosi che fosse venuto il tempo di veder in opera quella spezie di reggimento che nelle buone menti loro si avevano immaginato; né gli poteva torre ala immagine lusinghiera l’apparato terribile delle armi forestiere [...]. Fra gli altri patriotti, o che si chiamavano tali, era una generazione d’uomini che amavano lo stato libero non per desiderio di preda, ma per ambizione [...]. Di questi faceva maggiore stima Buonaparte [...]. Eravi finalmente una terza maniera di questi patriotti, i quali amavano le novità per le ricchezze e, sperando di pescar nel torbido gridavano alte e spesse voci di libertà. Questi non frequentavano mai le stanze di Buonaparte [...], ma amavano molto aggirarsi fra i commissarj e gli abbondanzieri dell’esercito, dei quali diventavano sensali e mezzani, per forma che mentre i buoni andavano dietro alle ubbie ed erano per semplicità repubblicana e volevano essere poveri, questi al contrario si arricchivano a spese di coloro ai quali dicevano di voler dare il vivere libero” (*Ib.*, pp. 364-365).

razione delle nazioni e dei popoli. Per altro verso, però, anche Bonaparte in sostanza mirava a carpire tutte le ricchezze di questi popoli italiani che diceva di voler liberare dagli antichi padroni. E non solo Bonaparte come il Direttorio voleva impadronirsi delle ricchezze immediatamente materiali degli Italiani, ma anche del loro stesso patrimonio culturale, che venne carpito con procedimenti barbari e violenti. Non solo con la forza delle armi militari, ma con la subdola ideologia della 'democratizzazione', con la quale in sostanza si sottoponevano i popoli liberati al più duro regime di una dittatura al tempo stesso ideologica e militare.

Procedimenti che del resto erano l'altra faccia dell'ideologia francese della 'liberazione dei popoli', di un'ideologia intesa ad assicurare l'adesione emotiva delle loro vittime (precisamente evocando la promessa di libertà e di eguaglianza) a fronte dell'effettiva metodica prassi di spoliazioni di cui le rendeva oggetto (politicamente asservendole). Del resto, faceva parte di questa ideologia il promettere libertà ed eguaglianza per rendere i popoli tributari di una nazione egemone¹³⁰. Infatti, - sottolinea Botta - carpire il patrimonio culturale di una nazione, di un popolo, è peggio che rapire le sue ricchezze¹³¹.

Dunque la situazione d'Italia era tale che mentre i Francesi miravano all'oro e ad insignorirsi di una cultura superiore, che non avevano, intanto i 'repubblicani utopisti' sognavano la frugalità di Sparta e non si curavano di queste rapine, mentre altri 'repubblicani novelli' addirittura aiutavano una depredazione di questo patrimonio culturale, spinta sino al trasferimento in Francia di dotti e di scienziati¹³².

Fra tanti uomini pavidi ed arrendevoli, solo un eunuco, un certo Marchesi, - sottolinea Botta - ebbe il virile coraggio di rifiutarsi persino di recitare per gli occu-

¹³⁰ "Intanto, [...] perché si contaminasse anche lo splendore che veniva dall'Italia dalla perfezione delle belle arti che in lei avevano posto la principal sede, e perché nessuna condizione di barbarie mancasse in quelle dolci parole di umanità e di libertà che dai repubblicani di quei tempi si andavano fino a sazieta spargendo, [...] ordinava il Direttorio, a petizione di Buonaparte, che si comandasse [...] ai principi vinti [...] che] dessero in potere dei vincitori, perché nel museo di Parigi fossero condotti, quadri, statue, testi a penna e altri capi dell'esime arti, usciti di mano ai più famosi artisti [...], affermando esser venuto il tempo in cui la sede loro doveva passare da Italia a Francia, per servire d'ornamento alla libertà" (*Ib.*, p. 380).

¹³¹ "Brutta certamente ed odiosa opera fu questa dello avere spogliato l'Italia di tanti preziosi ornamenti; che se il rapire l'oro e l'argento e le sostanze dei campi era uso di guerra [...] utile a nutrire i conquistatori, l'aggiungere alla preda statue e quadri non poteva essere se non atto di superbia eccessiva e disegno di vieppiù avilire i vinti" (*Ib.*, pp. 380-381).

¹³² *Ibidem*, p. 382.

panti¹³³. Infatti, non meno irresoluti degli altri, non solo il Duca di Parma si affrettò a sborsare 6.000.000 di lire parmigiane, e 1.5000.000 di franchi francesi¹³⁴, ma anche il Duca di Mantova cedette alla richiesta di 6.000.000 di lire tornesi¹³⁵, mentre l'intera Lombardia finì per subire un'imposizione di 20.000.000¹³⁶.

D'altra parte, alla fine, a subire le imposizioni più gravi fu lo Stato della Chiesa, che - il 23 giugno 1796 - si vide comunicare dai due commissari del Direttorio presso l'armata francese (Garreau e Saliceti) che il *Général en chef* esigeva in cambio dell'armistizio che si cedessero ai Francesi non solo importanti quadri e le sculture degli antichi eroi repubblicani, né 'solo' 500 antichi, pregevoli e rari manoscritti, ma anche 21.000.000 di lire tornesi, di cui 15.510.000 in oro (in monete o lingotti) e 500.000 in merci ed altri generi¹³⁷.

“Desse il Papa alla Repubblica cento quadri, busti, vasi, statue ad elezione dei commissari” e - specialmente perché “i repubblicanuzzi di quel tempo la volevano far da Bruti” - si consegnassero le famose sculture di Giunio Bruto, in bronzo, di Marco Bruto, in marmo”¹³⁸. E neppure bastò veramente questa ‘spremitura’ del patrimonio culturale, in quanto si pretese dal papa una dichiarazione intesa a tranquillizzare i cattolici, specialmente in Francia, delle buone intenzioni della Repubblica verso la religione. E questo è quanto il Papa si ridusse a fare.

“Il Pontefice mandava fuori il cinque luglio un breve” indirizzato ai fedeli di Francia, col quale “paternamente, ma fortemente gli esortava a sottomettersi, e ad obbedire ai magistrati che il paese loro governavano”¹³⁹. A tal fine, il Papa ricordava come il principio della religione cattolica fosse stato sempre che “le potestà temporali” sono “l’opera della Sapienza divina” che le pone alla testa dei popoli, per evitare che siano dominati “dalla temeraria fortuna”¹⁴⁰. Principio riconosciuto sin da San Paolo, il quale aveva affermato che, essendo ogni autorità espressione della volontà divina, “chi alle potestà resiste, alla volontà di Dio re-

¹³³ *Ibidem*, l. c.

¹³⁴ *Ibidem*, p. 384.

¹³⁵ *Ibidem*, p. 385.

¹³⁶ *Ibidem*, p. 386.

¹³⁷ *Ibidem*, l. c.

¹³⁸ *Ibidem*, pp. 433-434.

¹³⁹ *Ibidem*, l. c.

¹⁴⁰ *Ibidem*, p. 435.

siste”: un principio per cui, nelle attuali circostanze, i Francesi di dovevano guardar bene - precisava il Papa - dal lasciarsi traviare ascoltando parole di resistenza e di opposizione¹⁴¹.

Stupisce pertanto che malgrado questo quadro tutt'altro che unilaterale o prevenuto, Zaghi voglia collocare Botta fra gli inattendibili e faziosi “storici nazionalisti pieni di livore antifrancese”¹⁴², a sua volta trascurando davvero l'incombente e perentoria affermazione del primato della *Grande nation*. In realtà Zaghi punta il dito solo contro questi storici a suo dire colpevoli di una sovrastima dell'interesse nazionalistico, cioè di sopravvalutare quello che a suo dire sarebbe un fenomeno comune a tutte le guerre: la metodica spoliazione economica e la subordinazione culturale. Ma fino a che punto Botta davvero si rese colpevole con la sua analisi di “imbastire un autentico processo alla Rivoluzione e alla conquista francese”; e di non saper vedere “altro che una guerra di rapina”, dietro quella che invece era “una guerra di autentica ‘liberazione’, come fu quella di Bonaparte nel 1796-97”?¹⁴³.

Davvero, Botta e Cuoco furono degli storici colpevoli di non rendersi conto che “dietro ad un paese depredatao e saccheggiato [...] c'era un paese che si svegliava da secolare letargo”, prendeva “concretamente coscienza di sé, e camminava e cresceva e nei contrasti e negli urti, nelle delusioni e nelle rivolte si maturava [...]”?¹⁴⁴.

E del resto, sino a che punto si può dire che quella fosse un'*autentica guerra di liberazione*? Fino a che punto, cioè, si imbastisce un *autentico processo alla Rivoluzione* e alla *conquista francese* mettendo in discussione - come fecero Cuoco e Botta - che la rivoluzione francese e la conquista francese fossero il miglior modo di restaurare all'interno un ordine politico fondato sulla rivendicazione delle libertà e di concrete autonomie finendo per imporre alla maggioranza del paese (contraddicendo lo stesso postulato maggioritario della democrazia) un'onnipotente dittatura?

Di più: fino a che punto Cuoco e Botta sbagliavano a non capire che ‘una guerra di rapina’ era il necessario preliminare ad un'*autentica guerra di liberazio-*

¹⁴¹ *Ibidem*, pp. 435-436.

¹⁴² ZAGHI, *L'Italia di Napoleone dalla Cisalpina al Regno*, cit., p. 41.

¹⁴³ *Ibidem*, l. c.

¹⁴⁴ *Ibidem*, pp. 41-42.

ne? E ancora: gli antichi Stati italiani erano così tanto poveri e gementi sotto il dispotismo di nobili e preti se il Direttorio e Bonaparte vi vedevano le regioni più ricche di beni materiali e culturali da cercarvi quanto di tutto questo mancava del tutto in Francia?

Ma tant'è, ed anche la storiografia più informata, nel dettaglio, ha difficoltà a definire sia il significato universale della libertà e dell'eguaglianza, sia lo stesso senso di una rivoluzione giustamente esaltata come una rivendicazione dei diritti naturali di tutti i popoli e le nazioni, ma svilita poi nella contraddizione dell'applicazione pratica di questi ideali al solo vantaggio del tanto veemente *nascente nazionalismo occidentale*, appunto nel primato assoluto ed incondizionato, totalmente legittimato dalla conquista militare, della *Grande nation*.

Per la verità, Zaghi cerca poi di definire meglio queste sue asserzioni. Si pone, cioè, il quesito di che cosa intenda per libertà Bonaparte e quale sia il significato della rivoluzione. E dunque conclude che la rivoluzione stessa è per Bonaparte “un semplice strumento d'intimidazione e di pressione da usare tanto contro i principi italiani”, quanto “contro il Direttorio”¹⁴⁵. Un'arma a doppio taglio, da tenere sotto controllo, “e da non abbandonare nelle mani di masse amorfe e disordinate d'uomini immaturi”¹⁴⁶.

Non è contraddittoria l'evocazione formale di una libertà e di un'eguaglianza per tutti i popoli, per poi sostanzialmente negargliela identificandoli come ‘masse amorfe e disordinate d'uomini immaturi’?

Discutibile è che una dittatura ideologica e militare possa davvero educare alla libertà. Il mostruoso apparato repressivo e poliziesco della Rivoluzione e dell'Impero dovrebbero dimostrarlo anche agli storici. Resta il fatto del successivo cambiamento di opinione di Bonaparte sui Lombardi e gli Emiliani, divenuti - ma non dimentichiamolo, insiste Zaghi, solo grazie alla dittatura francese - i protagonisti della vita politica e sociale del più bel paese della terra ed il più ricco dell'universo¹⁴⁷.

A proposito della ‘politica ideologica’, va anche qui meglio approfondito il discorso della coerenza delle convinzioni del soldato francese, che - sostiene Zaghi

¹⁴⁵ *Ibidem*, p. 42.

¹⁴⁶ *Ibidem*, l. c.

¹⁴⁷ *Ibidem*, p. 43.

- “crede ciecamente” ad una “spinta repubblicana, rivoluzionaria, democratica, ‘giacobina’ sempre presente nell’armata d’Italia”¹⁴⁸. La Rivoluzione - continua lo storico - aveva immesso il soldato di pieno diritto in seno alla vita sociale, politica e civile, chiamandolo a difendere il suo focolare, la sua famiglia e la sua patria, ma anche “le conquiste della rivoluzione e le libertà sancite dalla costituzione”¹⁴⁹.

E di queste conquiste il soldato francese quando è fuori dai confini nazionali “si sente depositario e custode della libertà e dello spirito repubblicano, e investito della funzione di portare la libertà ai popoli oppressi”¹⁵⁰. Forte di questa che sente come la sua missione, il soldato francese si presenta in Italia “come il propugnatore della libertà, della giustizia, della virtù rivoluzionaria e intende riconoscere a tutti i popoli il diritto all’esistenza e all’eguaglianza”¹⁵¹.

Come si può constatare, siamo qui al cospetto di una retorica storico-ideologica di impronta neo-illuminista, tale da fare del ‘*compelle ingredi*’ religioso, e del laico-roussoviano “*il faut les forcer à être libres*”, il postulato di una sequenza di ossimori, dalla quale risulta affetta l’epoca contemporanea. Una sequenza che potrebbe essere definita anche sulla base della serie di ‘controsensi’ adottati del nuovo vocabolario rivoluzionario, come denunciarono sin da allora tanti critici (da La Harpe a Barzoni).

Al termine di una ricucitura rapsodica di concetti, si pensa davvero di poter riconoscere la missione di liberazione dei popoli ed il rispetto dei loro diritti di libertà e di eguaglianza come un sentimento dominante fra i soldati francesi, trascurando la serie di violenze e di sopraffazioni enumerate dal Botta? Eccessi che del resto erano lamentati anche da Bonaparte, quando, ovviamente, - come ricorda Barzoni - non era lui stesso ad ordinarli, come esempio e monito della non accettata identità ideologica fra conquista-liberazione-soggezione. D’altronde, si è visto come lo stesso Zaghi in modo del tutto incoerente ammetta che la ‘campagna d’Italia’ era considerata dal Direttorio “più che un’impresa militare un affare di lucro, un’operazione finanziaria”¹⁵². Ma era solo contraffazione ideologica il complessivo disegno che Bonaparte aveva in animo per l’Italia sin da quegli anni 1796-97?

¹⁴⁸ *Ibidem*, p. 45.

¹⁴⁹ *Ibidem*, l. c.

¹⁵⁰ *Ibidem*, l. c.

¹⁵¹ *Ibidem*, l. c.

¹⁵² *Ibidem*, p. 37.

PIERRE BRANDA

Bellum se ipsum alet? L'expérience de Napoléon

“**V**ous devez avoir pour principe que la guerre doit nourrir la guerre” recommandait Napoléon au maréchal Soult lors de sa nomination comme général en chef de l'armée du Midi en Espagne¹. Le Duc de Dalmatie devait également prendre “*les mesures les plus efficaces pour pourvoir à la solde et aux besoins de votre armée*”.

Ainsi, le principe énoncé par Napoléon était celui d'un autofinancement des opérations extérieures. Il tenta d'y parvenir par trois moyens: saisies ordinaires, conséquences financières des traités de paix et économies réalisées grâce aux troupes alliés ou entretenues à l'étranger.

Une fois équipées et habillées en France aux frais du Trésor public, les armées avaient donc pour consigne de se suffire à elles-mêmes. Ce mode opératoire n'était certes pas nouveau, car depuis toujours toutes les armées du monde y avaient eu recours. Bonaparte, général en chef de l'armée d'Italie, avait lui aussi reçu les mêmes instructions lors de sa première campagne. Comme il fallait s'y attendre avec un homme tel que lui, Napoléon ne se contenta pas d'une application vague de ce vieux principe. Comme pour tous les autres domaines de l'Etat, il voulut organiser à sa manière cette source de revenus jusqu'à en faire un des éléments les plus déterminants de sa politique extérieure.

Les commissaires des guerres et les trésoriers-payeurs de l'armée tinrent donc une comptabilité concernant précisément les saisies en argent ou en nature effectuées au cours des opérations militaires. Ces mêmes travaux détaillèrent également ce qui était employé pour les besoins des soldats (solde, nourriture, maté-

¹ Projet d'instruction pour le M. le Duc de Dalmatie, Rambouillet 14 juillet 1810, *Napoléon raconté par l'écrit*, pp. 56-57, Catalogue librairie Rodolphe Chamonal et librairie Teissedre, décembre 2004.

riel) et ce qui restait au final. Les sommes obtenues suite à la conclusion des traités de paix étaient également suivies de la sorte jusqu'au règlement final par le pays concerné.

Chaque campagne fit ainsi l'objet d'une comptabilité séparée. Napoléon tenait particulièrement à savoir quels étaient les gains résultants de chacune de ses victoires. Il pouvait apprécier ainsi leur rendement: "*Cette campagne ne m'a pas rendu autant que la précédente*" écrivit-il à Mollien après Wagram². Les écritures de l'intendance militaire constituent donc aujourd'hui une source de premier choix pour mesurer dans quelle mesure la guerre a pu payer la guerre. Bien entendu, cette comptabilité a sans doute été imparfaite et n'a pu rendre compte de toutes les actions (ou exactions...) de l'armée. Les rapines, les voleries et les pillages n'y figurent évidemment pas. Mais notre propos n'est pas de chiffrer précisément le coût de la guerre mais plutôt d'apprécier l'importance du financement par la guerre.

D'autres moyens plus indirects pouvaient aussi limiter le coût de la guerre: la fourniture de contingents alliés ou le casernement de troupes françaises à l'étranger. Beaucoup de traités (notamment avec les états allemands et le royaume d'Italie) prévoyaient en effet la mise à disposition de troupes pour la Grande Armée. Ces soldats étaient entièrement à la charge des pays concernés, ce qui représentait autant de soldes à payer en moins pour le Trésor public. Il en était de même pour le stationnement de divisions ou de régiments français aux frais des pays d'accueil comme l'Italie, le Hanovre ou Naples.

Examinons d'abord quels furent les gains de la Grande Armée en territoire ennemi.

I. LA SAISIE DES CONTRIBUTIONS ORDINAIRES

Dès l'entrée des troupes de la Grande Armée en territoire ennemi, l'intendance se mettait à l'œuvre pour pratiquer toutes sortes de saisies en nature ou en argent. Les caisses publiques étaient réquisitionnées et tout le produit des impôts confisqué. Souvent de nouvelles contributions étaient exigées auprès des autori-

² Correspondance générale de Napoléon 1^{er} publiée par ordre de l'Empereur Napoléon III, n°15901.

tés locales, du simple village à la capitale du pays. L'ensemble de ces prélèvements en argent permettait de soulager le Trésor public, surtout pour le règlement de la solde.

De ce fait, le paiement effectif des soldats dépendait fortement de la capacité des pays occupés à s'acquitter ou non de leur dû. Dans les riches contrées de l'Allemagne, de la Prusse ou de l'Autriche, l'administration militaire put largement se payer mais il en fût tout autrement en Pologne, en Russie et en Espagne. Les retards de solde furent donc nombreux et essentiellement dus au caractère aléatoire de ce mode de financement. De toute façon, l'administration des finances avait toujours été très prudente avec la solde des militaires. Le paiement de celle-ci se faisait à la fin de la campagne, ce qui permettait de moins payer les soldats invalides et de ne pas payer du tout les soldats disparus.

De très importantes réquisitions en nature (nourriture, bestiaux, marchandises, matériel) se produisirent pendant les guerres. Elles se faisaient en principe sous l'autorité des commissaires ordonnateurs, eux mêmes sous les ordres de l'intendant général de la Grande Armée (le comte Daru). Là aussi, il s'agissait de suppléer les défaillances de l'organisation de la Grande Armée, en particulier celles du service des vivres. La rapidité des déplacements lors des campagnes avait en effet sérieusement mis à mal la logistique militaire. Il était donc nécessaire de se nourrir sur place tant bien que mal³.

Un décompte final du Domaine Extraordinaire⁴ (voir en annexe) montre à quel point l'essentiel des contributions ordinaires profita au paiement des dépenses militaires sur place avec plus de 800 millions de francs. L'ensemble de ces confiscations, conséquences "naturelles" des opérations militaires, faisait partie de ce qu'il était alors convenu d'appeler les contributions ordinaires, par opposition aux contributions dites extraordinaires, instituées au moment de la signature des accords de paix ou des traités d'alliances dont nous allons parler maintenant.

³ Pour plus de développements sur ces questions, on se reportera à Alain Pigéard, *L'Armée de Napoléon*, Tallandier, 2000, pp. 281-297.

⁴ Voir Pierre Branda, "La guerre a-t-elle payé la Guerre?", in *Napoléon et l'Europe*, Fayard, 2005, pp. 258-273.

II. LES CONTRIBUTIONS EXTRAORDINAIRES: ASPECT FINANCIER DES TRAITÉS DIPLOMATIQUES

Sous le Consulat, les sommes obtenues grâce aux traités diplomatiques servaient à équilibrer les comptes de l'Etat. La vente de la Louisiane aux États-Unis rapporta ainsi 50 millions de francs. L'alliance avec la République Cisalpine, devenue Royaume d'Italie en 1805, procura plus de 300 millions de francs, pour financer les frais de l'armée française stationnée en Italie, et le royaume espagnol paya, quant à lui, près de 75 millions. Au total, plus de 450 millions furent versés à la France de cette manière.

Après Austerlitz, Napoléon changea de système.

Les millions récoltés lors de la signature des accords diplomatiques n'aiderent plus directement les budgets impériaux. Telle était la volonté directe de Napoléon. *“Si [suivant Napoléon] la guerre devait nourrir la guerre, la paix devait, après la victoire, fournir la récompense”*⁵. Et cette “récompense” devait profiter à l'armée et à elle seule. Napoléon voulut ainsi placer ces contributions dans une véritable *“caisse de l'Armée”*⁶. Son objectif était de pouvoir récompenser les soldats les plus méritants et de faire réaliser en France des travaux de prestige à la gloire de l'Empire et de ses armes, aux frais des vaincus. Un Domaine Extraordinaire de la couronne fut créé, *“lequel se compos[ait] des domaines et biens mobiliers ou immobiliers que l'Empereur exerçant le droit de paix et de guerre, acquiert par des conquêtes ou des traités”*. Cet Etat dans l'Etat, dont les recettes et les dépenses ne faisaient l'objet d'aucune loi, ni d'aucun contrôle, allait être à la discrétion totale du souverain. C'était, qu'on nous pardonne une comparaison aussi triviale, une sorte de *“caisse noire”* parfaitement officielle.

Une fois les opérations militaires terminées, chaque ville d'importance, chaque Etat occupé par les armées françaises se voyait imposer une contribution extraordinaire en rapport avec sa richesse. Dans le calcul de cette contribution, il n'était d'ailleurs pas admis en déduction les sommes perçues par l'intendance de l'armée durant la phase de guerre, ni même les saisies “sauvages” que les sol-

⁵ Charles Lesage, *Napoléon, créancier de la Prusse*, p. 82.

⁶ Au cours des campagnes, les caisses de l'intendance militaire étaient chargées de recevoir et de distribuer tous ces fonds. Ensuite, après l'arrêt des combats, la Caisse d'amortissement fut chargée de la gestion de l'argent de la Guerre jusqu'à la création du Domaine Extraordinaire en 1810.

datés gradés ou non se permettaient. Napoléon écrivit ainsi à Daru⁷ : “S’ils (les Prussiens) veulent porter en compte les voleries que peuvent avoir faites des officiers particuliers, il arrivera, que, au lieu de me devoir, ce sera moi qui leur devrai.” Au total, l’ensemble de l’Europe, sauf l’Italie, dut s’acquitter de près de 414 millions de francs de contributions extraordinaires de 1805 à 1813. Vous trouverez la liste en annexe.

Sur ce total, seulement 276 millions entrèrent effectivement dans les caisses du Domaine Extraordinaire. La Prusse par exemple ne paya jamais complètement ses contributions extraordinaires. Ce qui entraîna une occupation de près de sept ans puisque la libération du territoire ne se faisait qu’une fois tous les paiements effectués (en matière de dettes, on est jamais trop prudent...). En revanche, comme le souligne l’historien Michel Kerautret, “la question de cette contribution empoisonna, le mot n’est pas trop fort, les relations de la France et de la Prusse dans les années qui suivirent [la paix de Tilsitt]”⁸.

Grâce aux fonds du Domaine extraordinaire, Napoléon distribua plusieurs millions aux dignitaires de son régime et fit élever plusieurs monuments dans Paris. Il prêta également 154 millions de francs au Trésor public, que nous avons inclus dans notre calcul de “la guerre qui paie la guerre”.

Au total, les contributions extraordinaires procurèrent plus de 600 millions de francs (454 millions versés directement et 154 millions prêtés par le Domaine extraordinaire).

En définitive, avec les contributions ordinaires, les alliés de la France et les pays vaincus par Napoléon payèrent directement ou indirectement plus de 1,4 milliard de francs, ce qui était considérable.

Paradoxalement, ce système risquait fort de se gripper si la guerre cessait. Car comme en 1802 après la paix d’Amiens, le retour soudain en France de centaines de milliers d’hommes risquait de déséquilibrer tout le financement impérial. Surtout si Napoléon était obligé de conserver un effectif militaire presque identique au cas où. De là à dire que le système napoléonien avait besoin de la guerre pour fonctionner, il n’y a qu’un pas... que nous ne franchirons pas.

⁷ Charles Lesage, *Napoléon, créancier de la Prusse*, Paris, Hachette, 1924, p. 25.

⁸ Michel Kerautret, *Histoire de la Prusse*, p.278.

III. DES ALLIÉS INTÉRESSANTS

Lorsque ses armées n'étaient pas en guerre, Napoléon devait donc d'une manière ou d'une autre "exporter" ses soldats pour éviter de devoir les financer intégralement. Heureusement, pourrait-on dire, à partir de 1805, un nombre important d'hommes fut engagé sur des théâtres d'opérations extérieures. Napoléon affirma ainsi sans détours à l'ambassadeur russe, Kourakine, en 1811: *"Toutes les troupes dont l'entretien est trop pesant, il faut les envoyer sur le territoire ennemi; c'est ainsi que j'en use et mes finances se trouvent bien"*. Mais il n'y eut pas que les territoires ennemis pour accueillir tous ces soldats français, un peu trop pesants pour les budgets impériaux. C'est ainsi que de nombreux régiments stationnèrent en Italie, en Westphalie, au Hanovre ou à Naples, pays administrés par des membres de la famille impériale (Murat, Eugène ou Jérôme). La "solidarité familiale" vint ainsi au secours des finances de l'Empire. Grâce à eux, Napoléon économisa près de cent trente millions.

Autre moyen d'économie, les contingents étrangers de la Grande Armée.

Au fur et à mesure de la montée en puissance de l'influence de Napoléon en Europe, pratiquement tous les alliés de Napoléon (volontaires ou non) se devaient de fournir un contingent de troupes pour la Grande Armée. Le Royaume d'Italie et l'Espagne furent parmi les premiers pays "fournisseurs de soldats" pour la campagne de 1805. A compter de celle de Prusse en 1806, nombre d'états allemands, comme la Bavière, la Saxe ou encore la Westphalie, furent mis à contribution. Comme toutes ces unités militaires étaient entièrement à la charge de leur pays d'origine (solde, équipement, nourriture), cela représentait autant de dépenses en moins pour l'Etat impérial.

Aucun chiffre officiel n'a indiqué directement des économies réalisées. Nous avons tenté d'en reconstituer le montant approximatif à partir des états militaires (assez précis en matière d'effectifs et de durée d'engagement de ces contingents) et en se fiant au coût journalier d'un soldat sous l'Empire (moins de 2 francs). Suivant nos calculs (voir le détail en annexe) les plus grandes économies furent réalisés en 1809 avec près de cinquante-six millions de francs (plus de cent soixante six mille hommes servirent à différents moments des campagnes d'Allemagne et d'Espagne cette année là) et en 1812 avec 60 millions de francs. Au total, notre estimation se monte à plus de 253 millions de francs. Ce chiffre ne peut évidemment être pris comme un résultat comptable précis mais seulement comme un ordre de grandeur destiné à préciser au mieux le financement de la guerre par la guerre.

Plus de trois cent quatre vingt millions environ furent donc économisés par les budgets impériaux grâce aux contingents alliés (253 millions) et grâce à l'envoi de troupes françaises dans les pays "frères" (129 millions).

IV. LA PART DES RECETTES ISSUES DE LA GUERRE DANS LE FINANCEMENT TOTAL DES DÉPENSES MILITAIRES

L'examen des modes de financement de la guerre par la guerre nous a permis d'arriver aux estimations suivantes:

- ❑ 809 millions de contribution ordinaires;
- ❑ 607 millions de contributions extraordinaires;
- ❑ 352 millions d'économies réalisés grâce aux contingents alliés et à l'entretien des troupes françaises à l'étranger;

Soit un total d'environ 1.800 millions de francs.

Ce chiffre tout de même très important est à mettre en regard du surcoût engendré par la guerre pour les finances publiques. A partir de la rupture de la paix d'Amiens, le point d'équilibre budgétaire (autour de 500 millions) obtenu en l'an X (1802) fut rompu. Il fallut trouver plus de 3 milliards de francs.

Sur cette somme, "la guerre qui paie la guerre" n'a procuré qu'un peu plus de 600 millions. L'insuffisance des ressources fut comblée pour la plus grande partie par de nouvelles impositions (taxes sur l'alcool et le tabac pour plus de 1,2 milliard, suppléments d'impôts pour 82 millions et droits de douanes pour 137 millions), des ventes de biens (232 millions) et des cautionnements des agents de l'Etat (59 millions). La Banque de France et Napoléon lui-même, à travers sa liste civile, prêtèrent au Trésor public. Il resta enfin un déficit final de près de 500 millions de francs de dépenses non payées à la charge de la première restauration.

En comparant ces chiffres au financement de la guerre par la guerre, nous pouvons désormais apprécier au mieux les différents financements de la guerre. Seul un gros tiers du surcoût engendré par la guerre (42%) a donc été payé par la guerre elle-même⁹.

⁹ Cette part est évidemment bien plus faible si nous tenons compte de l'ensemble des dépenses militaires. Elle ne s'élève en effet qu'à un peu plus de 26% si nous tenons compte des 6,74 milliards de francs dépensés au total de l'an X (1802) à 1814.

La part la plus importante fut financée (près de 58%) par les ressources de la France à travers les impôts, les ventes de biens nationaux ou communaux, la Banque de France ou encore le déficit (acquitté ensuite par la Première et Seconde Restauration).

En d'autres termes, la guerre fut loin de payer intégralement la guerre.

Pourquoi ce chiffre finalement limité malgré toutes les victoires impériales?

D'abord, la guerre ne fut pas que terrestre mais aussi maritime. Pendant que les budgets militaires consacraient près du tiers de leurs ressources à la marine impériale, aucune victoire ou conquête outre-mer ne put financer la guerre par la guerre. Ce fut même tout le contraire puisque la France perdit pratiquement toutes ses colonies après Trafalgar. Et malgré l'héroïsme des frères Surcouf, la guerre de course ne procura que des ressources bien limitées. Car si Napoléon limita son engagement sur mer, beaucoup d'efforts furent entrepris que ce soit dans la construction navale ou encore dans des aménagements portuaires (dépenses d'équipement toujours très coûteuses).

Deuxième cause de déficit, l'enchaînement incessant des campagnes militaires occasionna de constantes levées de nouvelles troupes ainsi que des renouvellements permanents de matériels. L'augmentation de soixante quinze pour cent des budgets militaires de 1805 à 1812 en témoigne.

Enfin, les puissances vaincues n'étaient pas toujours abondamment pourvues en matière financière. C'est évidemment vrai pour l'Espagne et la Russie, mais aussi l'Autriche toujours en proie à de quasi-banqueroutes. Quant à la Prusse, elle eut toutes les peines du monde à s'acquitter de ses contributions. Les ressources des états allemands, même si elles étaient importantes, ne pouvaient à elles seules prendre en charge tout le coût de la guerre. D'autant plus que les conséquences du blocus continental se firent grandement sentir dans ces pays, notamment en 1810 et 1811.

Il manquait en définitive sur la liste des pays vaincus par la France la seule puissance capable de payer à l'Empire français le coût de ses guerres: l'Angleterre. Ces deux pays, grâce à leurs richesses propres, étaient en effet les seuls capables de supporter plusieurs années de guerre.

Cependant, l'histoire ne s'arrêta pas en avril 1814, à la chute de l'Empire. Si lors de la première abdication, les alliés furent plutôt magnanimes envers la

France (aucune contribution ne fût exigée suite à leur victoire), il n'en fut pas de même après Waterloo. De la même façon que la Grande Armée en son temps, les alliés levèrent donc des contributions. Leur coût avoisina les 1,4 milliards de francs (voir en annexe). En définitive ces sommes mises à la charge de la France balancèrent à peu près les moins de 1,8 milliards de francs obtenus grâce à la guerre. En d'autres termes, le financement de la guerre par la guerre ne constitua qu'une avance qu'il fallut rembourser sur plusieurs générations.

Décidément, la guerre n'a donc pas payé la guerre.

Mais la guerre a tout de même été payé (du moins tout ce qui pouvait l'être) et ce fut là au fond le plus grand mérite – indirect, il faut en convenir □ de Napoléon. Malgré la grande étendue des dépenses militaires, l'Empire français ne fut à l'origine d'aucune banqueroute de l'État contrairement aux régimes précédents de Louis XIV au Directoire. De plus, l'implantation par Napoléon du modèle fiscal français aux quatre coins de l'Europe marqua le début d'une conception moderne des finances publiques. Cette rigueur financière eut par contre un prix. Tout d'abord en France et dans les territoires annexés où le rétablissement des contributions indirectes (impôts sur l'alcool, le tabac et le sel) eut des conséquences politiques néfastes pour Napoléon au même titre que la conscription. Mais surtout en Europe car le financement de la guerre par la guerre a laissé des traces durables dans les relations diplomatiques. La Prusse notamment nous en a longtemps tenu rigueur, jusqu'en 1870 et même au-delà.

BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE

Lettres au Comte Mollien, présentées et commentées par Jacques Arnna, Les Editions Charles Gay, 1959.

Michel Bruguière, *La première Restauration et son budget*, Librairie Droz, 1969.

Henri de Grimouïard, *Les origines du Domaine Extraordinaire*, Revue des questions historiques, 1908.

Michel Kerautret, *Les grands traités de l'Empire*, Tome 2 & Tome 3, Fondation Napoléon, 2004.

Marcel Marion, *Histoire Financière de la France depuis 1715*, Tome IV, Paris, Librairie Arthur Rousseau.

Mollien, *Mémoires d'un Ministre du Trésor Public*, 3 Tomes, Paris, Guillaumin, 1898.

Thierry Lentz, *Nouvelle histoire du Premier Empire*, Tome 1 & Tome 2, Fayard 2002 & 2004.

Dictionnaire Napoléon, sous la direction de Jean Tulard, Fayard, 1999

ANNEXES

I. LA SAISIE DES CONTRIBUTIONS ORDINAIRES

TABLEAU DES RECETTES ET DÉPENSES ISSUES DES CONTRIBUTIONS ORDINAIRES (en millions de francs)

<i>Saisies des contributions ordinaires et de marchandises anglaises</i>	<i>Montants Totaux</i>	<i>Paiements de l'armée</i>	<i>Versé au Trésor public</i>	<i>Versé au D. Extraordinaire</i>
3 ^{ème} coalition (Autriche-Russie 1805) ¹⁰	35	27	31	0
4 ^{ème} coalition (Prusse-Russie 1806-1807)	253	195	44	12
Réquisitions en nature en Prusse	90	90		
5 ^{ème} coalition (Autriche 1809)	79	74		5
Espagne 1808-1813	350	350		0
Total	807	734	75	17

II. LES CONTRIBUTIONS EXTRAORDINAIRES: ASPECT FINANCIER DES TRAITÉS DIPLOMATIQUES

Le tableau ci-après nous détaille les contributions versées au Trésor public:

<i>Liste des Traités dont les clauses financières ont profité directement au Trésor public (en millions de francs)</i>	<i>Montants</i>
Espagne (avec la vente de la Louisiane)	125
Italie avant 1805	64
Italie après 1805	244
Marchandises saisies en Hollande (1810)	10
Contribution de Hambourg	10
Total	453

¹⁰ Les dépenses excèdent les recettes pour la troisième coalition car une partie des contributions extraordinaires (voir titre II) avait été affectée aux dépenses de l'armée et versée au Trésor public.

<i>Liste des Traités dont les clauses financières ont profité au Domaine Extraordinaire (en millions de francs)</i>	<i>Montants prévus</i>	<i>Non payé en 1814</i>	<i>Montant vraiment perçu</i>
Traité de Presbourg avec l'Autriche - 26 décembre 1805	40		40
Prusse - Décompte du 12 juillet 1807 et révision d'Erfut ¹¹	154	44	110
Saxe (Décret 15 Octobre 1806)	25		25
Etats Allemands (Décret 15 Octobre 1806)	25		25
Création de la Westphalie - 1807	25		25
Traité de Vienne - Paix avec l'Autriche (14 octobre 1809)	85	12	73
Convention avec la Saxe (3 février 1810)	17	17	0
Cession du Hanovre à la Westphalie (14 janvier 1810)	15	15	0
Cession de Salzbourg, Bayreuth et l'Innviertel à la Bavière (28 février 1810)	22	20	2
Convention avec la ville de Dantzig (23 juillet 1810)	17	17	0
Rachat de domaines par divers états allemands (28 décembre 1811)	11	11	0
Total	414	136	278
<i>A déduire divers emprunts non remboursés</i> ¹²		12	
Total après déduction	414	148	266

¹¹ La dette de la Prusse envers la France fût évaluée à 154,5 millions le 29 août 1807 par Daru, commissaire spécial de Napoléon (97 millions de contributions extraordinaires et 57,5 millions de contributions ordinaires). La Prusse avait déjà payé à cette même date 33 millions de contributions extraordinaires et 11 millions de contributions ordinaires. A Erfut, en 1808, Napoléon rajoutât près de 24 millions de contributions extraordinaires. Au total, la contribution extraordinaire de la Prusse s'élevât donc à 154 millions (33 millions payés avant Tilsitt, ajoutés aux 121 millions finalement demandés à ce pays après Erfut).

¹² Le Domaine Extraordinaire avait investi dans l'emprunt de Saxe (7,355 millions), prêté au Royaume de Westphalie (1million), et détenait des actions en Italie (3,97 millions). Source: *Inventaire du Domaine Extraordinaire au 18 juin 1815*, collection privée.

III. DES ALLIÉS INTÉRESSANTS

ESTIMATION DES ÉCONOMIES RÉALISÉS PAR LA FRANCE GRÂCE AUX CONTINGENTS ALLIÉS

Nous avons procédé en trois étapes pour arriver au but recherché. D'abord calculer le nombre de journées militaires ayant bénéficié "gratuitement" à Napoléon, ensuite connaître le coût journalier d'un soldat sous l'Empire et enfin opérer le rapprochement de ces deux chiffres.

Nombre de journées militaires des contingents alliés

Nous n'avons pas pris en considération les jours de casernement mais seulement le nombre de jours passés en campagne (un peu comme si Napoléon devait faire appel à des mercenaires¹³). Grâce à l'excellente étude du colonel Carles¹⁴, nous avons pu calculer campagne par campagne ce nombre de journées. Par exemple pour la garde royale italienne, 9.000 hommes furent mis à la disposition de la France pendant toute l'année 1809, ce qui représente un total de $9.000 \times 365 = 3.285.000$ journées de soldats.

Coût journalier d'un soldat sous l'Empire

D'autre part grâce à Mollien, nous connaissons le coût journalier d'un soldat sous l'Empire (le ministre du Trésor était tout de même le mieux placé pour réaliser une telle estimation). Il s'établit à 1,91 francs (solde, équipement, génie, remonte, et équipages militaires inclus)¹⁵.

Calcul des économies réalisés grâce aux contingents alliés

Ensuite une simple multiplication entre le nombre de journées militaires des contingents alliés et leur coût journalier nous a permis de calculer le montant économisé pour chaque unité militaire. Toujours selon notre exemple, les

¹³ Pour la campagne de Russie, nous avons fixé la durée d'engagement des contingents alliés à 150 jours (de juin à septembre) à effectifs complets. Pour prendre en considération les dures pertes de cette guerre, nous n'avons plus ajouté de jours d'engagement à partir de fin septembre.

¹⁴ Colonel Carles, *Contingents alliés* dans le *Dictionnaire Napoléon*, Fayard, 1999, pp.69-74.

¹⁵ Simon de la Rupelle, *Les finances de la guerre de 1796 à 1815*, Revue Politique, Paris, 1892, pp. 662. Le coût avait en effet été estimé par Mollien à 700 francs par an soit 1,91 francs par jour.

3.285.000 journées de la garde royale italienne équivalaient à 6,274 millions de francs d'économie (3.285.000 x 1,91) pour la France.

Avec cette même méthode pour tous les contingents et pour toutes les campagnes, nous avons pu ainsi obtenir les estimations suivantes année par année:

<i>Année</i>	<i>Montant en francs</i>
1805	8.824.200
1806	23.259.980
1807	18.827.825
1808	10.668.783
1809	56.768.065
1810	24.748.825
1811	14.890.360
1812	60.072.365
1813	35.687.777
<i>Totaux</i>	<i>253.748.180</i>

MONTANTS DES SOMMES PAYÉES PAR LES PAYS ALLIÉS POUR LE CASERNEMENT DE TROUPES FRANÇAISES SUR LEUR SOL¹⁶ (en millions de francs)

<i>Pays</i>	<i>An XI (1803)</i>	<i>An XII (1804)</i>	<i>An XIII (1805)</i>	<i>1806</i>	<i>1807</i>	<i>1808</i>	<i>1809</i>	<i>1810</i>	<i>1811</i>	<i>1812</i>	<i>1813</i>	<i>Totaux</i>
Italie	3,5	0,7	0,3	17,5	0,7							22,7
Hanovre		8,8	10,6	2,6								22,0
Naples				3,3	4,9	8,0	8,1	4,9	4,8	2,1		36,1
Westphalie								15,33	11,00	11,00	11,00	48,3
Totaux	3,5	9,5	10,9	25,3	0,9			15,33	11,00	11,00	11,00	129,1

¹⁶ Les chiffres sont issus des Comptes généraux du Trésor, sauf pour Naples où nous avons reporté les données calculées par Virgilio Ilari dans son étude "Pianificazione e Spese militari del Regno Italico e del Regno Murattiano", extraits de *Storia Militare del Regno Italico*, Roma, USSME, 2004 et de *Storia militare del Regno Murattiano*.

IV. LA PART DES RECETTES ISSUES DE LA GUERRE DANS LE FINANCEMENT TOTAL DES DÉPENSES MILITAIRES

DÉTAILS DU FINANCEMENT EXTRAORDINAIRE DE LA GUERRE DE L'AN XI (1803) À 1814

<i>Provenance des sommes ayant financé le surcoût de la guerre (en millions de francs)</i>	<i>Montant</i>	<i>% du total</i>
--	----------------	-------------------

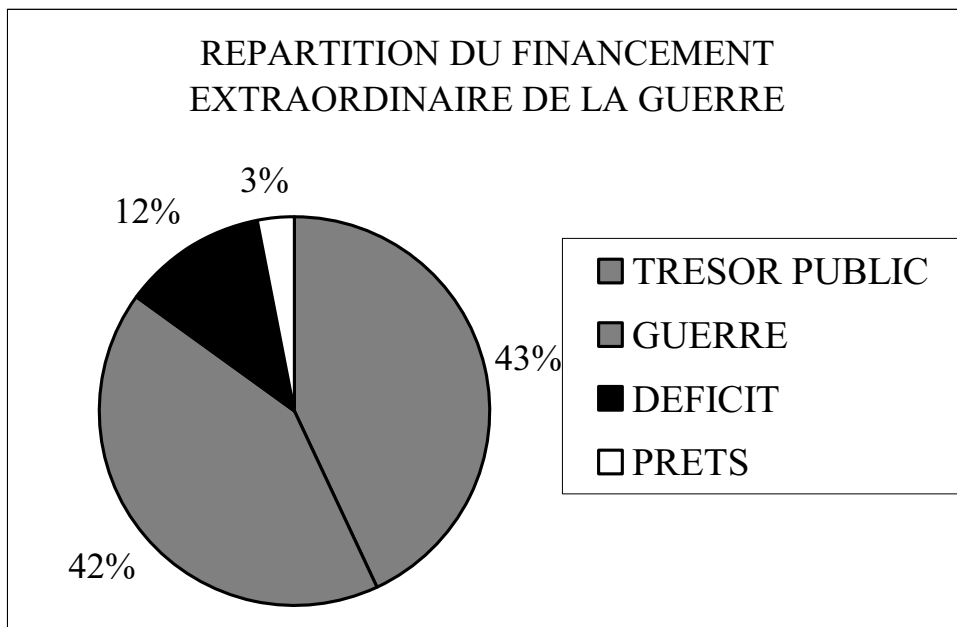
<i>Payées par le Trésor Public</i>		
Contributions indirectes	1272	29,69%
Ventes de domaines et décomptes	224	5,23%
Douanes extraordinaires	137	3,20%
Centimes additionnels	62	1,45%
Cautionnements	69	1,61%
Prêts de la liste civile de Napoléon	95	2,22%
Total payé par le Trésor Public	1.859	43,39%

<i>Payées grâce à la guerre</i>		
Contributions ordinaires et valeurs saisies en pays ennemi	809	18,88%
Prêts du Domaine Extraordinaire	154	3,59%
Recettes extérieures issues des traités	453	10,57%
Economies (contingents alliés & troupes aux frais des pays frères)	383	8,94%
Total du financement obtenu grâce à la guerre	1.799	41,99%

Dépenses non payées – Déficit total	503	11,74%
--	------------	---------------

Prêts des établissements privés (Banque de France)	123	2,87%
---	------------	--------------

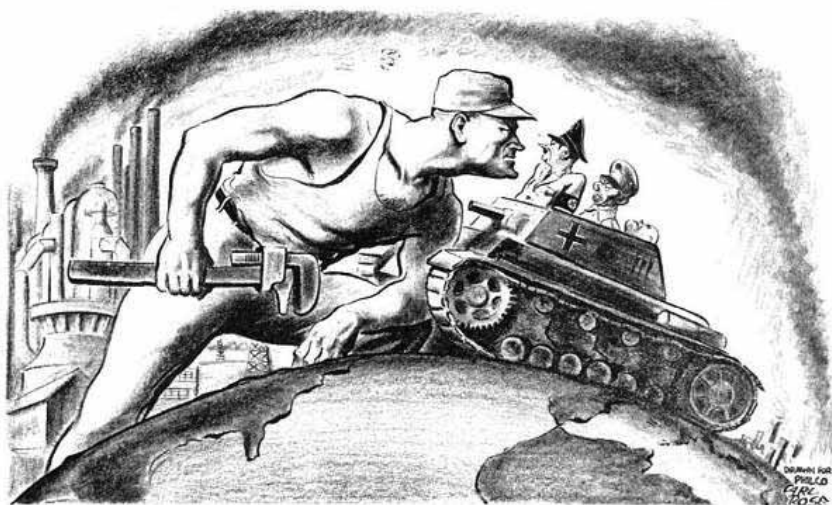
Total général	4.284	100,00%
----------------------	--------------	----------------



CLAUSES FINANCIÈRES DU TRAITÉ DE PARIS DU 20 NOVEMBRE 1815

<i>Provenance des sommes ayant financé la guerre (en millions de francs)</i>	<i>Montant</i>
Contributions ordinaires pris par les alliés jusqu'au traité	144
Indemnité fixe prévu au traité	700
Coût de l'armée d'occupation de novembre 1815 à octobre 1818	328
Indemnités destinées à rembourser les sommes prises par les armées impériales	240
<i>Total payé par la France</i>	<i>1.412</i>

“Who’s telling who where to get off?”



SANDRO CIURLIA

Le ragioni della guerra e l'utopia della 'pace perpetua' in Leibniz

Il pensiero di Leibniz si presenta come un prezioso strumento per la comprensione delle coordinate della riflessione filosofico-politica sul tema della guerra tra la fine del XVII e l'inizio del XVIII secolo.

In verità, è tutta la meditazione leibniziana a costituire un ininterrotto confronto con tale tematica. Ed altrimenti non potrebbe essere, per un intellettuale vissuto a stretto contatto con le principali corti europee e rivelatosi osservatore acuto e disincantato degli effetti devastanti degli scontri religiosi di cui pullula il Seicento e di cui la Guerra dei trent'anni è l'emblema più complesso e sanguinario. La riforma luterana, com'è noto, aveva cagionato un cataclisma in Europa. Le confessioni religiose in lotta erano la chiave della garanzia dell'assetto politico europeo. Ciò valeva in particolare per la Germania, scissa in principati e ducati, dotata di una lingua comune e di tradizioni unificanti, ma priva di un unitario assetto istituzionale.

Leibniz vive questa realtà di crisi ed a partire da ciò elabora le proprie riflessioni etico-politiche sul tema della guerra. La sua posizione al riguardo può essere letta all'insegna di una sostanziale ambivalenza. Per un verso, – un po' come Erasmo, che aveva definito la guerra la peggiore sciagura dell'umanità¹ – egli non esita a rimanerne inorridito. Quei grandi carnai che sono i campi di battaglia costituiscono un'offesa dello spirito conciliante tipico della natura umana. Rappresentano uno spettacolo orrido di morte, putrefazione, sofferenza.

In più, costituiscono una fonte d'emorragia finanziaria senza fine, alimentando economie fittizie, fondate solo sull'urgenza dell'elemento bellico; economie prive di ampio respiro, senza una pianificazione ampia e duratura, davvero vol-

¹ Cfr. ERASMO DA ROTTERDAM, *Il Lamento della pace* [1517], a c. C. Carena, Torino, Einaudi, 1990.

ta a condurre l'umanità a perseguire i suoi più alti obiettivi. L'economia di guerra ristagna assai presto. Non permette un autentico progresso. È troppo dipendente dai capricci del dio della guerra e dai continui rovesci cui possono essere soggette le forze in campo. L'economia bellica, del resto, non può essere una condizione permanente, proprio per i rischi di ristagno della crescita che comporta. Leibniz ne è consapevole e lo ribadisce a più riprese, accanto allo sdegno dinanzi agli eserciti visti come carne da macello in uniforme.

La guerra, tuttavia, pur costituendo l'olocausto dei sogni delle generazioni migliori delle nazioni che la praticano, non rappresenta certo il fallimento della politica. A suo modo, è la tomba della diplomazia. Essa rimane sempre uno strumento polivalente nelle mani del politico. È, questa, la principale differenza rispetto allo sdegno umanista verso la violenza bellica di pensatori *à la* Erasmo.

Com'è noto, il filosofo di Rotterdam considera la guerra come del tutto estranea alla natura umana. Essa è, piuttosto, «corruttrice di vita», perché avvia al male l'essere umano creato da Dio per compiere il bene di sé e del suo prossimo. La lotta per il potere, cui abitua la politica, sfocia nella volontà di sopraffazione, che la pratica delle armi rende operativa. Solo la pace si confà all'uomo e lo migliora. Dunque, la guerra è un male assoluto. Va evitata ad ogni costo, perché contraria ad ogni principio teologico ed etico, né può darsi, alcun «diritto alla guerra» per giusta causa o per un superiore fine teologico-dottrinale, come aveva asserito Francisco de Vitoria², .

Leibniz non arriva a tanto. Assume una posizione un po' defilata. Quasi ambivalente. A tutta prima, visto lo sdegno da lui manifestato verso la guerra come ecatombe di vite e di passioni, ci si sarebbe aspettato un complessivo giudizio di condanna del fenomeno bellico. Ma non è così. Se c'è una forma di stigmatizzazione *etica*, non si trova mai – negli scritti leibniziani – una forma di condanna *politica* della stessa. È la politica ad essere responsabile della guida delle vicende umane. Non l'etica. Perciò, nel novero degli strumenti che cadono sotto l'egida della politica, va annoverata anche la guerra, se letta nell'orizzonte di un quadro geo-politico, cioè di un progetto di ampio respiro volto a combinare le istanze delle Nazioni nello scacchiere d'Europa. Da qui l'ambivalenza di cui s'è detto, che è il frutto di un raffinato processo di riflessione sui compiti della politica, al-

² Cfr. F. de VITORIA, *De jure belli* [1539], a c. di C. Galli, Roma-Bari, Laterza, 2005.

l'insegna – machiavellianamente – di una sua piena autonomizzazione rispetto all'etica ed alla metafisica.

In questo saggio, concentrerò l'attenzione sull'importanza filosofico-politica di tale compresenza di valutazioni sul fenomeno bellico e, nell'analizzare le ragioni della guerra, porrò la questione in contrasto dialettico con la riflessione matura leibniziana sulla tematica della pace perpetua, occasionata dal confronto tra Leibniz e l'Abate di Saint-Pierre.

Leibniz: un sicuro propugnatore delle ragioni della guerra o un artefice della pace tra i popoli?

Ad esprimere le sue riflessioni sul problema della guerra, Leibniz giunge a conclusione di un lungo e tortuoso itinerario critico. Quando si pronuncia al riguardo, i fondamenti del suo pensiero giuridico-politico sono già delineati con chiarezza. Egli è l'artefice della messa a punto di una «giurisprudenza universale»³, sulla base dell'idea che il diritto è governato da una logica di tipo aritmetico, costituita da elementi semplici di combinazione (gli enunciati elementari, che possono essere quantificati in base al loro grado di astrazione) e da regole di composizione. In questo modo, si garantisce un'equa applicazione dell'universalità della legge ai casi particolari, permettendo al giurista la risoluzione dei casi dubbi, proprio mediante il calcolo logico degli enunciati giuridici⁴.

³ «[...] *Giurisprudenza universale* – specifica G.W. LEIBNIZ – con la quale si spiega la vera natura della giustizia e si dimostra sia che cosa appartenga al puro diritto e in che modo tutte le questioni di diritto puro siano definibili con certezza geometrica, sia anche che cosa appartenga all'equità, ossia quando per il maggior bene ci si deve allontanar dal puro diritto» (*Principi ed esempi della scienza generale* [s.d.], in ID., *Scritti di logica*, voll. 2, a c. di F. Barone, Roma-Bari, Laterza, 1992², v. I, p. 121 [ID., *Sämtliche Schriften und Briefe*, hrsg. vom Zentralinstitut für Philosophie an der Akademie der Wissenschaften der D.D.R. [d'ora in poi A], Berlin, Akademie Verlag, 1923-..., Reihe VI., Bd. 4., S. 264]).

D'ogni passo degli scritti leibniziani, citato in traduzione italiana, si darà, in parentesi quadra, il riferimento alla sezione (con numerazione romana), al volume (con numerazione araba) ed alla pagina dell'appena indicata edizione dell'Accademia o delle altre edizioni di riferimento delle opere di Leibniz, qualora i testi non siano ancora stati pubblicati in edizione critica.

⁴ Com'è noto, a questo problema Leibniz aveva dedicato la sua dissertazione *De casibus perplexis in jure*, con cui aveva conseguito il dottorato in giurisprudenza ad Altdorf, nel 1666: cfr. E.J. AITON, *Leibniz* [1985], Milano, Il Saggiatore, 1991, pp. 30-31.

Il diritto è uno strumento nelle mani della politica. Quest'ultima è titolare dell'esercizio della sovranità, la quale si istituzionalizza nello Stato, definito «Persona unitaria», dotato di un'«unica volontà», nonché «Persona morale»⁵, in quanto addita le norme etico-giuridiche della vita associata. L'entità statale è costituita da parti intersecate tra loro, ognuna delle quali è dedita all'espletamento di una determinata funzione. Per questo, lo Stato, olisticamente inteso, è «Persona».

In questo contesto teorico, si collocano le riflessioni di Leibniz sulla guerra. Di professione, fa il diplomatico. Gira in lungo ed in largo l'Europa. È un acuto osservatore della realtà del suo tempo. Rimane esterrefatto per le brutture cagionate dalle guerre di religione, in particolare dalla Guerra dei Trent'anni, causa di enormi perdite di risorse umane ed economiche. In più, egli è reso avvezzo dalla migliore tradizione umanistica europea a considerare le ostilità belliche come una iattura, i campi di battaglia alla maniera di spaventosi macelli. Eppure, Leibniz non sfugge all'oscuro fascino della guerra. Essa rappresenta un'arma d'equilibrio politico. Può costituire un deterrente o – al limite – un estremo strumento mediante cui accreditare le istanze degli Stati.

La concezione leibniziana della guerra non può prescindere dalla sua visione geopolitica dell'Europa. Il continente europeo è un terreno di conquista. Affinché viva in una condizione di pace e di prosperità, va diviso in sfere d'influenza. L'Europa diventa uno spazio politico retto su un complesso gioco di equilibri dinamici tra le potenze nazionali. Il continente europeo non è un astratto 'cartello', teso a celebrare un'altrettanto astratta idea di unità istituzionale. Leibniz perora sempre le ragioni di un'«Europa dei popoli» prima ancora di un'«Europa degli Stati». In altri termini: l'Europa è uno spazio comune in cui ogni popolo reca con sé le proprie tradizioni, la propria storia. In una parola: conserva la sua identità e non la sussume sotto l'usbergo di un'entità politico-istituzionale sovra-individuale qual può essere una qualsivoglia forma di Stato, intesa a coordinare – ed a rappresentare ad un livello superiore – i singoli Stati nazionali. Una prova, questa, di lucido realismo politico. Tale realismo è reso

⁵ «Stato è una persona morale risultante da più persone naturali, delle quali ogni diritto è trasferito allo Stato. [...] Società è una classe di più individui che hanno stipulato un accordo per qualche affare. Classe (*coetus*) è una moltitudine di persone. [...] Universalità è una persona giuridica risultante da molte naturali» (G.W. LEIBNIZ, *Contro Samuele Pufendorf* [1668-1669], in ID., *Scritti politici e di diritto naturale*, a c. di V. Mathieu, Torino, U.T.E.T., 1965², pp. 360-361 [A IV 1, S. 501]).

possibile dalla fiducia leibniziana nel ruolo di guida e nella funzione di coordinamento espletati dall'Impero, il quale costituisce un sistema di governo dinamico, sintesi di popoli, propositi, aspirazioni, consuetudini culturali diversi. In quest'ottica, ogni realtà statale dialoga con le istanze degli altri Stati, in una costante dialettica fondata sul riconoscimento reciproco di diritti e doveri, senza sussunzioni o riduzionismi.

L'idea dell'unità europea si corona, dunque, dentro una visione geopolitica delle vicende degli Stati nazionali. Ne è significativo esempio la proposta leibniziana, avanzata alla Francia nel 1672, di orientare le proprie velleità di conquista all'Egitto, ritenuto il «granaio» d'Europa, un antemurale contro le minacce dei turchi. Secondo Leibniz, l'impresa sarebbe possibile, intrecciando un abile gioco di alleanze, portando Spagna e Portogallo ad aderire all'iniziativa ed Inghilterra ed Olanda ad astenersi. In questa maniera, il «re cristianissimo», Luigi XIV, avrebbe potuto rinverdire i fasti delle guerre sante contro gli infedeli, magari lasciando libera l'Europa centrale, alla quale avrebbe potuto guardare – a tempo debito – una Germania finalmente unita.

Si notano già qui con schiettezza le costitutive ambivalenze del pensiero leibniziano sul tema qui trattato. Per un verso, egli manifesta il tipico orrore dell'intellettuale verso la brutalità della guerra, degli eserciti schierati in battaglia, del sangue che scorre nello scontro fisico tra gli eserciti. Per l'altro, non esita a considerare la guerra un mezzo utile a raggiungere particolari scopi. Certo, in linea di massima, va evitata. Ma, dal momento che bisogna farne sempre un uso politico, non solo militare, se impegnarsi in una campagna bellica può garantire l'ottenimento di certi risultati o può prevenire disfunzioni geopolitiche di ampio raggio, allora ben venga, purché sia rapida. Per questo, mi sono altrove spinto a parlare di un Leibniz antesignano di una tattica geopolitica fondata sulla strategia della 'guerra preventiva'⁶. Un'espressione al centro del dibattito politico

⁶ Cfr. S. CIURLIA, *Diritto, Giustizia, Stato. Leibniz e la rifondazione etica della politica*, Lecce, Pensa MultiMedia, 2005, pp. 131 e sgg.; per un'analisi del tema leibniziano della guerra, dell'Europa e del federalismo, si permetta di rimandare al mio *varietas in unitate. Individualismo, scienza e politica nel pensiero di Leibniz*, Trepuzzi, Pubblicaedizioni, 2008. Si vedano, inoltre, C. HAASE, *Leibniz als Politiker und Diplomat*, in AA.VV., *Gottfried Wilhelm Leibniz. Sein Leben, Sein Wirken, Sein Welt*, hrsg. von W. Totok und C. Haase, Hannover, Verlag für Literatur und Zeitgeschehen GmbH, 1966, Ss. 195-226; C. ROLDAN, *Leibniz' Einstellung zum Project des Ewigen Friedens als politische Voraussetzung für eine europäische Einheit*, in AA.VV., *Leibniz und Europa. VI. Akten des 6. Internationaler Leibniz-Kongress*

mondiale odierno e, forse, un po' troppo moderna per Leibniz, ma – di certo – non fuorviante, perché rende appieno l'idea che una guerra può persino, se dichiarata con tempismo e conclusa con solerzia, prevenire futuri ostacoli. Meglio un fuoco oggi di un incendio domani.

È chiaro che Leibniz si rende interprete dei disegni delle grandi potenze europee. Propone le sue idee alla Francia del Re Sole. Guarda con fiducia al futuro tedesco. Punta ad un rafforzamento della centralità dell'Impero, «balance» fra le velleità di conquista delle nazioni, in assenza del quale si rischierebbe di riportare in auge la condizione belluina dello stato di natura. Non perde di vista, però, l'ideale etico-politico del benessere della comunità. Sa bene che lo spirito umano ha l'agonismo e lo spirito di conquista nel sangue. Sono elementi inestirpabili. In questo, c'è un robusto retaggio hobbesiano. Se è così, allora va tenuto conto che, per vivere pacificamente, è necessario assecondare – con misura ed oculatezza – l'espansionismo delle nazioni. Da qui, l'estremo interesse delle meditazioni leibniziane sul ruolo degli Stati in un'Europa geopoliticamente concepita.

L'uso politico della guerra, patrocinato da Leibniz, è così deciso e manifesto che il richiamo alla guerra viene inserito nella precettistica del regnante. Impegnato a redigere, nel 1693, un *Progetto per l'educazione di un principe*, a beneficio del precettore La Bodiniere, Leibniz insiste sulla necessità d'impartire – oltre alle consuete discipline previste dai percorsi di formazione – conoscenze d'ordine politico, per insegnare da subito a collocare le istanze delle nazioni in contesti più ampi, e cognizioni d'ordine militare, relative a «mantenimenti delle truppe, [ai] loro movimenti, accampamenti, operazioni; [alle] opere di fortificazione, [alle] armi e strumenti bellici, [all']artiglieria e [ad] ogni altro apparato militare»⁷. Tali competenze finiscono con l'intrecciare a doppio filo guerra e politica.

La sovranità, come si ribadisce nel *Trattato di Cesarino Furstenerio*, consiste nel dominio, da parte del principe, della milizia e nella sua capacità d'imporre ai

(Hannover 18.-23. Juli 1994), Hannover, Gottfried Wilhelm Leibniz Gesellschaft, 1994, Vorträge II. Teil, Ss. 248-253; J. ZENZ-KAPLAN, *Das Naturrecht und die Idee des ewigen Frieden im 18. Jahrhundert*, Bochum, Universitätsverlag Dr. Brockmeyer, 1995, soprattutto Ss. 73-78.

⁷ G.W. LEIBNIZ, *Progetti per l'educazione di un principe* [1693], in ID., *Scritti politici* etc., cit., p. 266 [A IV 3, S. 552].

suoi sudditi la guerra⁸. «Il diritto di sovranità (*Jus suprematus*) o, come dicono alcuni, l'autocrazia – scrive Leibniz – consiste in una somma potestà (*potestas*), di comandare (*imperare*), di costringere (*coercere*), di tenere militarmente (*manus armata*). Questo diritto è qualcosa come un'universalità (*universitas*) di altri diritti, quello che si chiama un aggregato di prerogative sovrane (*Regalium aggregatum*)»⁹. Non molto diverso è il concetto espresso nel *Colloquio di Filarete e Eugenio*: «La sovranità è un potere legittimo (*pouvoir legitime*) ordinario di costringere i sudditi ad obbedire»¹⁰.

Il sovrano può, inoltre, stringere alleanze trasversali, per avere vantaggi in chiave bellica. Dunque, la guerra è una condizione naturale nella vita di un popolo e di una nazione. Anzi, può essere utilizzata come deterrente tanto per convenire in alleanza, quanto per far ascoltare la propria voce o per rafforzarsi nel consesso imperiale. Ogni principe deve all'Imperatore obbedienza, ma non può essere oggetto di coercizione, perché dispone pur sempre dello strumento della guerra con il quale può far valere le proprie ragioni¹¹. L'appartenenza all'Impero è garanzia di protezione contro pericoli esterni. Permette di ricorrere al diritto per sanare le controversie, oltre a consentire la discussione delle strategie di politica interna e/o estera da adottarsi. In più, il principe mantiene sempre un certo grado di autonomia, a patto che questa non comporti la messa a repentaglio delle sorti dell'Impero. Le province rimangono Stati sovrani, ma solo in quanto parte del territorio imperiale. Conservano, però, in ogni momento, «i diritti di guerra e di alleanza»¹², che hanno spesso garantito, nel corso della storia, la sopravvivenza dell'Impero stesso¹³.

La guerra, perciò, è uno strumento polivalente. Serve per acquistare territori, ma anche per ridefinire intese o per accreditarsi dinanzi al potere degli Stati na-

⁸ Cfr. ID., *Trattato di Cesarino Furstenerio sul diritto di sovranità e di ambasciata dei principi tedeschi* [1677], in ID., *Scritti politici* etc., cit., pp. 461-464 [A IV 2, Ss. 64-66].

⁹ *Ivi*, p. 470 [A IV 2, S. 89].

¹⁰ ID., *Colloquio di Filarete e Eugenio sul diritto d'ambasciata degli elettori e dei principi dell'Impero* [1677], in ID., *Scritti politici* etc., cit., p. 417 [A IV 2, S. 308].

¹¹ Cfr. *Ivi*, p. 473 [A IV 2, S. 93].

¹² *Ivi*, p. 482 [A IV 2, S. 100].

¹³ Leibniz cita, a sostegno di questo punto di vista, il trattato di pace di Westfalia, che conclude la sanguinosa Guerra dei Trent'anni.

zionali. Naturalmente, bisogna agire in conformità ai superiori interessi dell'Impero. L'importante è non dare eccessivo spazio all'ingordigia di uomini troppo potenti e senza scrupoli, scialacquando le risorse delle nazioni¹⁴. Alla fine, solo la guida dell'Imperatore all'insegna di una comune religione può garantire un duraturo tempo di pace ai popoli.

D'altra parte, «la *securitas publica*» esprime l'essenza stessa della «*Respublica*»¹⁵. Naturalmente, ciò può non coincide solo con la garanzia del mantenimento dell'ordine pubblico e dello *status quo*¹⁶. La «*civitas*» concorre a determinare una «*Societas securitatis*»¹⁷, alla quale ciascuno partecipa e contribuisce, espletando al meglio il proprio ruolo. Una versione ammodernata e riletta in chiave politica, questa, del mito platonico delle stirpi. L'«*oboedentia*» del cittadino è ricambiata in termini di «*securitas*» del bene comune, di «*defensio*» dei diritti individuali e di «*protectio*» delle aspirazioni storiche dei popoli¹⁸. È parte integrante di tale processo di garanzia del bene pubblico e di garanzia dei diritti della comunità la difesa dei confini del territorio, per ottenere la quale è

¹⁴ Qui Leibniz pensa soprattutto alla condizione della Germania: cfr. ID., *Sul territorio libero* [1682], in ID., *Scritti politici* etc., cit., p. 496 [A IV 2, S. 398]. In questo breve testo, Leibniz si difende dall'accusa di non aver tenuto conto degli interessi della nazione tedesca, azzerando le differenze tra elettori e principi e speculando astrattamente sul tema della sovranità. Leibniz insorge contro l'ipocrisia dei millantatori, esortando i regnanti «ad usare del loro potere in favore del pubblico bene, specialmente in questi tempi così procellosi», allo scopo di «salvare insieme il tenore della legge e la pubblica sicurezza» (*Ivi*, p. 499 [A IV 2, S. 401]). In tal modo, sono salvi tanto i diritti dei principi, quanto le prerogative dell'Imperatore.

¹⁵ ID., *Definitionum juris specimen* [1676, 1678, 1696?], in ID., *Textes inédits d'après les manuscrits de la Bibliothèque Provinciale de Hanovre*, publiés et annotés par G. Grua, voll. 2, Paris, P.U.F., 1948, v. II, p. 723.

¹⁶ Cfr. G. KRÜGER, *Leibniz als Friedensstifter*, Wiesbaden, Dieterich'sche Verlagsbuchhandlung, 1947; M. LUÑA ALCOBA, *La guerra según Leibniz*, in AA.VV., *Saber y conciencia. Homenaje a Otto Saame. Wissen und Gewissen. Gedankenschrift für Otto Saame*, hrsg. von J.A. Nicolas, Peligros, Comares, 1995, pp. 181-195; H. RUDOLPH, *Ansätze einer Friedensethik bei G.W. Leibniz*, in AA.VV., *Suche nach Frieden: Politische Ethik in der frühen Neuzeit*, hrsg. v. N. Brieskorn und M. Riedenaue, Stuttgart, Kohlhammer, 2003, Ss. 267-289; L. BASSO, *Individuo e comunità nella filosofia politica di G.W. Leibniz*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2005, p. 156.

¹⁷ G.W. LEIBNIZ, *Elementa juris naturalis. Untersuchungen* [1669-1670?], in A VI 1, S. 446.

¹⁸ Cfr. ID., *Quaestio an jure Imperium defensionem Circuli Burgundici* [1670], in A IV, 1, Ss. 127-128; ID., *In § et ut eo sincerior 3. Instr. Pac. Caes. Gall.* [1670], in A IV 1, S. 120.

necessario avere a disposizione un esercito ben equipaggiato, motivato, braccio armato della disposizione della società civile a difendere «la [...] patria (*Vaterland*)»¹⁹. In questo, Leibniz si dimostra fedele seguace del *De arte militari* di Machiavelli, rendendo inscindibile il nesso tra sovranità e dominio della guerra²⁰.

Eppure, qui Leibniz fa un passo indietro: «Bisogna considerare che la pace in se stessa è un grande bene: “*Beati pacifici*”, dicono le Sacre Scritture. “*Pacem deposcimus omnes. Pax optima rerum, quas homini morisse datum est*” dicono gli antichi»²¹. La guerra viene considerata uno dei tre «flagelli» dell’umanità, assieme alla «peste e [al]la carestia»²². Ora, come si concilia quest’affermazione con le precedenti? Un’improvvisa resipiscenza rispetto al precedente elogio delle ragioni della guerra?

I motivi di un’ambivalenza di fondo

Quella che Leibniz propone è una lettura delle vicende politiche del suo tempo improntata alla tradizione del migliore realismo politico, persino con tratti di cinica crudeltà. La guerra è un orrore, ma serve. Va evitata finché si può, ma quando occorre bisogna considerarla un’arte utile alla vita degli Stati. Va praticata con cautela, ma senza pregiudizi. È l’unica via che, in certi casi, può permettere il raggiungimento della prosperità delle nazioni o evitare gravi danni per la vita degli Stati. Leibniz è fedele alla massima: «*Si vis pacem, para bellum*». Ma non in senso bellicista. Il ragionamento è più sottile. La guerra è una condizione deprecabile. Ciononostante, per raggiungere la pace, può essere necessario contemplare uno stato di guerra, visto che la forza risolve problemi che la diplomazia non sarebbe in grado di affrontare. La guerra, dunque, non è il dominio dell’istinto. Tutt’altro. È governata dalla ragione, dai sopraffini piani dell’intel-

¹⁹ ID., *Von gemeinen Lasten* [1685], in A IV 3, S. 386.

²⁰ Cfr. *Ivi*, Ss. 385-386. Si vedano ancora ID., *Erfordernisse einer guten Landesregierung* [1680], in A IV 3, S. 370; ID., *Specimen demonstrationum politicarum pro eligendo rege polonorum* [1669], Prop. V-VI, in A IV 1, S. 9. Cfr., inoltre, A. ROBINET, *G.W. Leibniz: le meilleur des mondes par la Balance de l’Europe*, Paris, P.U.F., 1994, p. 235.

²¹ G.W. LEIBNIZ, *Considérations sur la paix qui se traite a Restadt* [1713], in ID., *Œuvres*, ed. par A. Foucher de Careil, voll. 7, Paris, Didot, 1859-1875, v. IV, p. 218.

²² ID., *Moyens* [1713?], in *Ivi*, pp. 150-151.

letto, il quale guarda lontano e, nel farlo, deve servirsi di tutti i possibili strumenti, per garantire la prosperità del genere umano.

Per questo, la guerra è un caso-limite. Ma va contemplata, anche se non può essere dichiarata senza stretta necessità. Non solo. Ai regnanti, è necessario assumere un atteggiamento pacifico. Ecco perché, richiestogli un parere sull'elezione del Re di Polonia, Leibniz raccomanda di «eleggere un uomo quieto, o comunque uno che non sia bellicoso. [...] Un re bellicoso è colui che conduce guerra senza necessità. La guerra senza necessità è ingiusta [...]»²³, oltre ad essere pericolosa per gli equilibri europei, essendo una «summa injuria»²⁴.

Ora, che ne è dell'irenismo di fondo su cui si erge tutta la riflessione etico-filosofica di Leibniz? C'è contraddizione tra questo richiamo alla legittimità della guerra in chiave geopolitica ed i numerosi appelli alla pace? Sono domande alle quali non si può non fornire una risposta ambivalente. Eppure, la valorizzazione dei valori della pace e della concordia tra i popoli non esclude il realismo politico volto ad accettare la necessità della guerra, quando le circostanze lo richiedono in termini di mantenimento dell'equilibrio europeo. Alla stabilità politica dell'Europa, provvede l'Impero, ma vi contribuiscono anche i singoli Stati nazionali, i quali sono chiamati ad operare nell'unitaria armonia della comunità europea. Per far ciò, ogni Stato deve ritenersi soddisfatto quanto all'avanzamento di pretese territoriali, altrimenti si determinerebbero profondi disequilibri. La guerra permette di regolarizzare le prime, onde partecipare con proficuità alle vicende della vita europea, sotto l'alta egida dell'Imperatore²⁵. «La guerra – precisa Naert – è così poco un male assoluto per Leibniz che egli non esita a consigliarla per la realizzazione di un progetto a lui caro [...], l'edificazione dell'Europa»²⁶. Un ragionamento di spregiudicato realismo – si diceva –, finalizzato a perseguire l'alto fine dell'unità europea.

²³ ID., *Specimen demonstrationum politicarum pro eligendo rege Polonorum* [1669], Prop. XXXIII, XXXV, in A VI 1, Ss. 30-33.

²⁴ ID., *Sul territorio libero*, cit., p. 497 [A IV 2, Ss. 399-400].

²⁵ Ecco perché – in definitiva – convincono poco osservazioni, come quelle di R. CRISTIN, che parlano di Leibniz come di un « grande inventore di pace» (*Europa: fenomenologia e interculturalità*, in ID. – S. FONTANA, *Europa al plurale. Filosofia e politica per l'unità europea*, Venezia, Marsilio, 1997, p. 15).

²⁶ E. NAERT, *La pensée politique de Leibniz*, Paris, P.U.F., 1964, pp. 54-55.

Leibniz si fa portatore di un *equilibrio dinamico* tra le potenze, ognuna rispettosa della sua storia, ciascuna limite delle istanze delle altre, tutte accomunate dalla partecipazione ad un comune progetto ed alimentate da un *humus* di fondo. Un deciso passo, questo, verso la costituzione di uno *jus publicum aeuropaeum*, finalmente in grado di dirimere le questioni e di garantire rapporti interistituzionali all'insegna della prosperità nello sviluppo. La guerra come mezzo politico-diplomatico o come deterrente è uno strumento che permette davvero di ratificare una carta di diritto internazionale.

Leibniz non dimentica mai che la nozione di guerra non è disgiungibile da quella di giustizia. «La felicità del genere umano – stabilisce il filosofo – [...] [consiste nel, *n.d.r.*] saper volere ciò che è opportuno»²⁷. Le azioni degli uomini come quelle dei governanti sono regolate dai principî della giustizia, sanzionati dal diritto²⁸. Altrimenti, prevarrebbe l'arbitrio. Ecco perché, a proposito

²⁷ G.W. LEIBNIZ, *La Giustizia come carità universale* [1670-1671?], in ID., *Scritti politici* etc., cit., p. 83 [A VI 1, S. 459].

²⁸ Riprendendo le *Regulae* di Ulpiano, Leibniz fissa i principî del diritto: «Honeste vivere, neminem laedere, suum cuique tribuere». Il primo principio invita a vivere virtuosamente, realizzando una forma di «*giustizia universale*»; gli altri due regolano i rapporti tra gli individui in forma, rispettivamente, «*commutativa*» («non far torto a nessuno») e «*distributiva*» («dare a ciascuno ciò che gli compete»), i quali rientrano nella sfera del diritto privato e del diritto pubblico. Si vive, infatti, in una condizione in cui ognuno deve badare a sé, tenendo conto delle esigenze degli altri. Lo Stato non ha il compito 'assistenzialistico' di provvedere ai bisogni di ciascuno, ma è solo lo strumento garante delle istanze dei singoli cittadini. Esso deve incentivare lo spirito d'iniziativa e l'agonismo necessari per compiere qualunque iniziativa (cfr. ID., *Elementa juris naturalis. Untersuchungen* [1670-1671?], in A VI 1, Ss. 455 f.). Nello stesso anno, aveva scritto sui rapporti tra diritto ed etica: «Jurisprudentia est scientia justitiae, seu scientia libertatis et officiorum, seu scientia juris, proposito aliquo casu seu facto. Scientiam voco, etsi practicam, quia ex sola definitione Viri boni omnes eius propositiones demonstrari possunt, neque ab inductione exemplisque pendent, etsi armonia variarum legum, consensuque prudentum scripto non scriptoque, ac populorum voce publica egregie illustrentur, et apud homines demonstrationum incapaces etiam confirmantur. Iusti scientiam voco, seu eius quod viro bono impossibile et necessarium, id est omissum impossibile est, quia caetera quae non excipiuntur iusta et indifferentia, seu impossibilia enumerari, inde caetera tacendo intelligentur. Quia omnia per naturam rerum factu omissiva possibiliter habentur, donec contrarii auspicio cum ratione oboriatur» (ID., *Elementa juris naturalis* [1671?], in A VI 1, S. 467).

Leibniz insiste sul tema del coinvolgimento della morale nel diritto: «Giustizia è l'abito (cioè lo stato costante) dell'uomo buono» (ID., *La Giustizia come carità universale*, cit., p. 97 [A VI 1, S. 465]). In quest'ottica, l'uomo giusto non può che perseguire la via dell'azione giusta, altrimenti cadrebbe in contraddizione. L'uomo giusto è l'uomo buono, che «ama tutti» (*Ivi*, p.

della guerra, l'evento bellico, affinché sia legittimato, dev'essere considerato «giusto», cioè valido sul piano della garanzia del superiore bene della comunità. In più, c'è un elemento di carattere ontologico non trascurabile: il celebre «principio di armonia», corollario dell'altrettanto celebre «principio di ragion sufficiente». Tutto quel che accade nell'universo possiede un'intrinseca ragion d'essere. Ogni evento si colloca entro un piano razionale, prestabilito da Dio e realizzato dagli uomini. Ciò avviene sia in relazione alla fenomenologia degli eventi manifestatisi nell'universo fisico, sia in ordine agli accadimenti della storia.

Ogni individuo ha la sua posizione nell'universo ed assume significato in funzione del sistema entro cui è inserito²⁹. Leibniz è un deciso deista, il che lo classifica come uno 'storicista' *ante litteram*. Ne consegue che la guerra e la pace devono possedere una palese razionalità, per incastonarsi nella serie di eventi del mondo sanciti dal principio di armonia³⁰. Qui, sorgerebbero profondi proble-

98 [A VI 1, S. 466]). Leibniz procede con la spiegazione dei termini di tale definizione: *Persona* è «chiunque provi amor di sé, cioè senta piacere e dolore» (*Ib. [Ib.]*); amore e giustizia non sono elementi disgiungibili, perché s'intrecciano tra loro nella definizione del problema; il quantificatore "tutti" viene preso in considerazione in quanto esprime la condizione di armonia universale in cui ciascun individuo vive. Se non provasse trasporto verso tutti, ma solo verso alcuni, verrebbe meno il principio della panarmonia che prevede una condizione di pieno accordo di tutti con tutti. In più, in tanto ciò è possibile, in quanto l'individuo è dotato di volontà, si rende protagonista di un «conato», di un'azione rivolta verso l'altro.

Il concetto di giustizia continua ad impensierire Leibniz anche dopo la conclusione, nel 1676, del soggiorno parigino, negli anni in cui l'influenza di Ulpiano è assai forte. La giustizia diventa la «carità del saggio», frutto dell'applicazione delle norme giuridiche, mista ad una benevolenza morale nei confronti del genere umano. Tale definizione permette un'applicazione concreta del concetto di giustizia e, inoltre, tende a codificarsi come un attributo del saggio, dell'uomo equilibrato, capace di nutrire un sincero trasporto verso il prossimo. Se la carità è un «abito» di benevolenza verso l'alterità, tale sarà anche la giustizia, la quale diventerà una consuetudine nel trattamento delle relazioni inter-personali. Il ragionamento di Leibniz è lineare: se per giustizia ha da intendersi un complessivo atteggiamento di attenzione verso la condizione in cui versa il genere umano, finalizzato a meglio distribuirne aspirazioni e risorse, allora, realizzando il «giusto», si avrà modo di ottenere il «bene», dato l'intrinseco piacere che l'esercizio della giustizia genera.

²⁹ Del tema dell'individuo e dei sistemi-mondo, mi sono occupato nel mio *Unitas in varietate. Ragione nominalistica e ragione ermeneutica in Leibniz*, Galatina, Congedo Editore, 2004, pp. 147 e sgg.

³⁰ Tutto questo testimonia l'impossibilità di distinguere la riflessione politica leibniziana dalle sue meditazioni logico-metafisiche, cosa di cui paiono non avvedersi certi studiosi del pensiero politico, pregiudizialmente convinti che la 'concretezza' della politica vada sempre separata

mi di teodicea, gli stessi che impegnarono Leibniz in numerose dispute. Se Dio governa gli eventi e se uno stato di guerra, nell'evoluzione di certi processi, assume legittimità solo in funzione della garanzia di un bene superiore, se ne deduce che l'Onnipotente, così come patrocina il bene e la pace, avalla *anche* la guerra, che è sempre violenza e sterminio. Dunque, Dio sarebbe l'artefice della violenza e dello sterminio.

Ancora: se «nihil sine ratione», cioè se esiste sempre una ragione per cui le cose accadono, e se una guerra in tanto è «giusta», in quanto promuove il benessere della collettività e non le ambizioni individuali, come si fa a giudicare se un evento bellico sia conforme a giustizia o meno se colui il quale è chiamato ad esprimere tale giudizio è parte del processo storico che la genera? Si può stabilire – al limite – se un evento bellico abbia contribuito ad un effettivo avanzamento di senso solo a processo storico concluso, retroattivamente. Così faranno i grandi filosofi della storia a cavallo tra Sette ed Ottocento. Si pensi – su tutti – a Hegel. Leibniz, invece, non esita a dare giudizi su vicende in corso, come quando si trasforma da paladino delle sorti del Re Sole a suo detrattore feroce. Sotto tale profilo, egli manifesta uno storicismo assai immaturo, nulla a che vedere con le future sottigliezze interpretative ed antologiche delle grandi metafisiche della storia. E tutto questo induce a sollevare forti dubbi sulla possibilità di definire 'giusta' o 'ingiusta' una guerra, vale a dire conforme alle aspirazioni storiche di un popolo o – viceversa – arbitraria.

Non si tratta di semplici digressioni dal nostro tema. Sono, questi, alcuni dei grandi nervi scoperti della riflessione leibniziana sulla tematica polemologica, se è vero che tutta la sua meditazione politica si regge sulla sua metafisica. Ci ritorneremo, evidenziando a dovere tale anello debole del suo pensiero politico.

Dunque, non vanno violati né il «principio di armonia», né i principî di giustizia, vale a dire i fondamenti del diritto naturale e del diritto delle genti. L'obiettivo supremo è creare un pacifico consesso sociale, in cui ogni individuo – portatore di storia e di tradizioni – conviva con i suoi simili. Tale aspirazione irenistica non assume solo un significato metafisico. È un timbro politico ed eti-

dalle 'astrazioni' della filosofia. Può essere anche un punto di vista legittimo, ma va comunque storicizzato. In un autore come Leibniz, per esempio, non vale. Lo stesso dicasi per un grandissimo altro numero di casi. L'ho sostenuto con forza nell'*Introduzione* al mio *Diritto, Giustizia, Stato*, cit., pp. 11-33.

co. Leibniz vive nell'epoca della recrudescenza degli scontri religiosi. Lo scopo è pacificare, conciliando le confessioni religiose, se non da un punto di vista dottrinario, quantomeno sotto il profilo del richiamo ad una reciproca forma di rispetto e tolleranza, nel nome del comune credo nel Dio cristiano. L'auspicio di un «universo cristiano concorde (*consentiens*)»³¹ è molto avvertito. In quest'ottica, l'idea della «pax perpetua» ben si concilia con il proposito di edificare una *Respublica Christiana*, frutto dell'unificazione delle chiese e dell'attuazione di una massiccia opera di pacifica e ragionata evangelizzazione, come già auspicato per i paesi orientali, in particolare per la Cina³². Ciò eviterebbe operazioni belliche per ragioni di conversione, costituendo le premesse di un'Europa retta dal cristianesimo universale. C'è di più. Coglie nel segno ancora Naert, quando sostiene che – per Leibniz – «la pacificazione religiosa non ha per fine solamente l'unione delle Chiese, ma l'unificazione europea»³³. Anche in questo caso, il tema dell'Europa fa da sfondo.

Abbiamo visto come l'atteggiamento leibniziano nei confronti della guerra sia improntato ad una sostanziale ambivalenza, con tratti di evidente ambiguità. Ora la depreca, ora la considera un fio da pagare sull'altare di fini più elevati. Che la posizione di Leibniz, per tante ragioni, non convinca s'è detto. Che ci sia un senso in tale oscillazione è quanto ci rimane da osservare. A ciò cercheremo di fornire una spiegazione legata alle vicende personali leibniziane, che – forse – permetterà d'ottenere una sostanziale quadratura del cerchio.

L'analisi delle ragioni della guerra fa da *pendant* al dialogo critico intrattenuato da Leibniz con l'Abate di Saint-Pierre ed al progetto di pace perpetua in cui il filosofo di Lipsia s'impegna sul finire della sua esistenza, nel 1715. In bilico tra le ragioni della guerra e quelle della pace, raggiunta la piena maturità, Leibniz

³¹ G.W. LEIBNIZ, *Specimen demonstrationum politicarum pro eligendo rege Polonorum* [1669], prop. XLVII, in A IV 1, S. 41. A commento, si veda A. ROBINET, *G.W. Leibniz: le meilleur des mondes par la Balance de l'Europe*, cit., pp. 259-299.

³² L'attenzione rivolta da Leibniz alla cultura cinese è intensa e capillare. Durante il soggiorno a Roma, nel 1689, Leibniz conosce il gesuita padre Claudio Filippo Grimaldi, missionario in Cina, e, stimolato dai suoi racconti, si accosta allo studio della cultura orientale. Gli è utile studiare l'alfabeto dei cinesi, il loro sistema di calcolo binario e trova stimolante l'idea di pensare a progetti volti a cristianizzare quelle lontane terre, non senza la strategica mediazione della Russia, e tesi ad introdurre in Europa costumi ed usanze di quegli antichissimi popoli.

³³ E. NAERT, *La pensée politique de Leibniz*, cit., pp. 85-86.

scioglie finalmente la riserva? Così sembrerebbe, ma la realtà delle cose è quasi sempre diversa da come appare. Dopo il rientro da Vienna, sul finire del 1714, Leibniz appare provato, 'fiaccato' da «una stanchezza fisica e morale»³⁴. Ormai è sul viale del tramonto. Dal tema dell'armonia delle coscienze e degli Stati si sente ancora conquistato, ma con molto maggiore disincanto. Eppure, risponde all'Abate di Saint-Pierre, autore di un *Progetto di Pace perpetua*, mediandone molte posizioni e rilanciando il dibattito su questo tema in terra tedesca, che tanta fortuna poi avrà ai tempi di Kant. Che l'Abate di Saint Pierre lo consulti su una questione di tanta delicata importanza è cosa prevedibile. Leibniz è un pensatore assai in vista. Ha fondato l'Accademia delle Scienze di Berlino e gli "Acta eruditorum". Intrattiene rapporti epistolari con i maggiori intellettuali del tempo. È naturale, dunque, che venga interpellato per un parere, così come è prevedibile la pronta risposta leibniziana. Ne nasce un dibattito di grande interesse, su cui è utile far luce non tanto per studiare la storia degli effetti della riflessione irenistica dell'Abate di Saint-Pierre, quanto per sottoporre a disamina la caratura degli ultimi sforzi speculativi leibniziani.

Per comprendere il tenore delle osservazioni di Leibniz su questo problema, è necessario ricostruire la planimetria delle proposte dell'Abate normanno, onde cogliere di esse cosa interessi al Lipsiense e, soprattutto, perché, in quella fase della sua vita, egli ritorni a riflettere sui temi della guerra e della pace, quando ormai molti dei progetti giovanili sono falliti e si avvicinano i presagi della fine.

Il 'difensore della pace': l'Abate di Saint-Pierre

Charles-Irénée de Saint-Pierre, dopo essersi formato nel collegio gesuitico di Caen, si stabilisce a Parigi, dove l'incontro con Malebranche e Fontenelle ne favorisce la nomina a membro dell'*Académie Royale des Sciences*. In questi anni, approfondisce i suoi studi politici, convinto che il benessere sociale è il frutto di una razionale organizzazione politica dei bisogni. Da qui un'intensa attività pubblicistica, volta a proporre progetti di varia natura, da quello per «rendere utili i predicatori ed i medici» a quello «per rendere praticabili le strade d'inverno» sino a quello per «ricompensare gli autori di progetti politici». Ciò gli guadagna

³⁴ V. MATHIEU, *Nota bibliografica*, in ID., *Scritti politici* etc., cit., p. 78.

la fama di filantropo e di «brav'uomo», ma anche l'ironico scherno di Voltaire e dell'alta società parigina³⁵.

Ciononostante, tramite l'amicizia con l'*Abbé* Melchior de Polignac, diviene elemosiniere della regina. Polignac è inviato, quale plenipotenziario di Francia, nel 1713, a trattare la pace di Utrecht. È accompagnato proprio da Saint-Pierre, il quale trae ispirazione da questa circostanza per redigere il suo *Project pour rendre la paix perpétuelle en Europe*, pubblicato in due volumi nella stessa Utrecht nel 1713, cui si aggiunge un terzo tomo nel 1717. A ciò ha seguito un più agile *Abrégé du projet de paix perpétuelle*, uscito a Rotterdam nel 1729³⁶.

Il *Project* si articola in due parti: nella prima, si espone la natura del programma di pace perpetua; nella seconda, trovano spazio le risposte alle obiezioni. L'Abate dichiara d'ispirarsi ai propositi del re Enrico IV e del suo ministro Sully, fautori di una Confederazione cristiana costituita da quindici Stati europei, governata da un Consiglio generale, rappresentato da sessanta deputati, responsabili del risanamento di ogni controversia interstatale.

In primo luogo, è necessario che i sovrani firmatari dell'accordo s'impegnino a rispettarne le clausole e lo 'spirito'. Perciò, il primo passo consiste nella sottoscrizione di un'alleanza confederale tra gli Stati, tale da procurare ai contraenti

³⁵ Cfr. G.A. ROGGERONE, *Introduzione*, in C.-I. DE SAINT-PIERRE, *Scritti politici. Per la pace perpetua e sulla polisinodia*, a c. di G.A. Roggerone, Lecce, Milella, 1996, pp. 5-9. Per un profilo biografico di Saint-Pierre, si rinvia alla stessa *Introduzione*, soprattutto alle pp. 5-10. Sui giudizi della cultura francese settecentesca sull'Abate, cfr. *Ivi*, pp. 12-15 e 28-36.

³⁶ È evidente che Leibniz lavorò sui due volumi del *Project*, avendo redatto le sue *Osservazioni sul progetto di pace perpetua dell'Abate di Saint-Pierre* nel 1715. Ciononostante, in queste pagine sarà utilizzato l'*Abrégé*, in cui Saint-Pierre riproduce sinteticamente la sua proposta, senza le lunghe ed ampollose digressioni dell'edizione in tre volumi. Per ovvie ragioni, Leibniz non poté tenerne conto, ma questo non ci impedisce di farne uso, data la sostanziale assonanza tra i due testi. Così si esprime C.-I. DE SAINT-PIERRE a proposito delle due opere: «Allora [nel *Project* in tre volumi, *n.d.r.*] scrivevo per il popolo poco istruito, l'argomento era nuovo, così bisognava trattarlo con maggiore estensione. [...] Ora scrivo per quelli che sono più istruiti sugli affari dell'Europa e che vorrebbero vedere, in riassunto ed in piccolissimo volume, ciò che vi è d'importante negli altri tre» (*Progetto di pace perpetua. Inventato dal re Enrico il Grande, approvato dalla regina Elisabetta, dal Re Giacomo suo successore, dalle repubbliche e da diversi altri potentati. Adattato allo stato attuale degli affari generali dell'Europa. Dimostrato infinitamente vantaggioso per tutti gli uomini nati e da nascere in generale ed in particolare per tutti i sovrani e per le case sovrane* [1729], in ID., *Scritti politici*, cit., p. 42 [si tratta, come detto, dell'*Abrégé*]).

reciproca assistenza o appoggio nei momenti di eventuale difficoltà politica degli stessi o reprimende in caso di violazioni (*Articolo I*)³⁷. Ogni Stato conserva la propria autonomia culturale ed è titolare della propria sovranità, ma s'impegna a considerarsi parte di una larga alleanza politica e programmatica. L'alleanza è anche di tipo economico, dato l'impegno dei contraenti a fornirsi ausilio, per incrementare produzione e benessere (*Articolo II*)³⁸. In caso di controversie, si ribadisce la rinuncia alla guerra e s'incaricano gli altri Stati contraenti, non coinvolti nella disputa, ad intervenire, i quali, in caso di fallimento, si affidano al giudizio dell'«arbitrato», costituito dai plenipotenziari degli Stati membri (*Articolo III*)³⁹. L'alleanza s'impegna ad intervenire compatta contro membri dissenzienti (*Articolo IV*)⁴⁰. Riconosce all'Assemblea dei plenipotenziari degli Stati membri il compito dell'eventuale modifica degli articoli, onde affrontare al meglio le emergenze di volta in volta emerse (*Articolo V*)⁴¹. All'enunciazione di ciascun articolo, l'Abate fa seguire una dettagliata argomentazione, intesa a dimostrarne la legittimità, attraverso l'adduzione di attente disamine di episodi storici o di circostanze giuridiche.

Il passo successivo consiste nell'elencazione dei membri dell'alleanza⁴². Organo esecutivo dell'alleanza dovrebbe essere una sorta di Senato, con sede ad Utrecht, i cui deputati rappresentano gli interessi delle nazioni stipulanti la detta alleanza e da esse eletti. Il Senato si esprime su questioni diplomatiche, militari e finanziarie, oltre che su controversie internazionali ed interne ai singoli

³⁷ Cfr. *Ivi*, p. 53.

³⁸ Cfr. *Ivi*, p. 56.

³⁹ Cfr. *Ivi*, p. 57.

⁴⁰ Cfr. *Ivi*, p. 58.

⁴¹ Cfr. *Ivi*, p. 59.

⁴² A giudizio dell'Abbé dovrebbero farne parte: «1) La Danimarca, 2) il Portogallo, 3) l'Olanda, 4) la Svezia, 5) il re di Polonia, elettore di Sassonia, 6) il re di Prussia, elettore del Brandeburgo, 7) l'Elettore della Baviera, 8) l'Elettore palatino, 9) i tre Elettori ecclesiastici, i vescovi principi dell'impero, il vescovo di Münster, il vescovo di Liegi e il duca di Buglione, suo vicino, complessivamente per un voto, 10) i principi delle case elettorali, i principi di Hesse, di Wolfenbüttel, di Wirtemberg, di Meklemburg ed altri principi secolari di Germania, con un voto complessivo, 11) Amburgo, Lubeca, Danzica, Francoforte, Augusta ed altre città libere, per un voto, 12) gli Svizzeri, Ginevra e i Grigioni, con un voto, 13) Venezia, 14) il re di Sardegna, 15) il Papa, 16) Firenze, Modena, Parma, Genova, Lucca e Malta, con un voto, 17) il re di Francia, 18) Il re di Spagna, 19) il re d'Inghilterra, 20) la Russia» (*Ivi*, p. 66).

Stati. Tali deliberazioni hanno valore esecutivo. Un esercito internazionale è garante – se necessario – della loro applicazione.

L'Abate enuncia dodici ragioni per cui gli Stati dovrebbero aderire senza riserve al progetto⁴³. Ad avvantaggiarsi dell'alleanza sarebbero i re d'Inghilterra e di Polonia, da sempre condizionati da problemi economici e dinastici. Saint-Pierre procede, poi, con l'analisi dei vantaggi che deriverebbero ai principali Stati europei alleati. La conclusione sarebbe la realizzazione di una condizione di permanente concordia sulle strategie di sviluppo delle nazioni, con la conseguente eliminazione di ogni scontro bellico. A ciò segue la risposta dell'Abate alle obiezioni rivoltegli, scritte nella convinzione della bontà delle proprie idee e della frettolosità con cui sono state, sovente, giudicate⁴⁴.

L'insistenza di Saint-Pierre nei riguardi dei vantaggi provenienti dall'alleanza è continua e si concentra intorno all'illustrazione delle fortune di carattere economico provenienti dalla stipula di tale trattato di concertazione. L'assenza di eventi bellici permette di moltiplicare, non di disperdere le risorse. La guerra pone sempre in una condizione di «perpetua dipendenza»⁴⁵, con il conseguente indebolimento sia delle casse dello Stato, sia della condizione stessa del casato regnante. La pace perpetua, oltre ad un'aspirazione morale, è una «sorgente inesauribile di ricchezza, d'abbondanza, di tranquillità»⁴⁶. Per simili ragioni, «questo progetto [vale, *n.d.r.*] più come il desiderio di un buon cittadino che come il piano di un buon politico [...]»⁴⁷. Ad esso, si affidano le speranze dei consorzi

⁴³ Così li riassume G.A. ROGGERONE: «[...] 1) grande aumento delle rendite del re e diminuzione delle spese militari; 2) esenzione dalle spese militari straordinarie in tempo di guerra; 3) eliminazione della perdita del re e dello Stato per l'interruzione del commercio estero durante la guerra; 4) eliminazione della perdita di rendite della Compagnia delle Indie; 5) perfezionamento delle finanze mediante le innovazioni del sistema impositivo dei tributi [...] rese possibili dalla permanenza della pace; 6) perfezionamento dell'artigianato e della viabilità, col conseguente aumento del commercio, resi possibili dalla permanenza della pace; 7) perfezionamenti dei collegi, degli ospedali, delle manifatture, anch'essi resi possibili dalla perpetuità della pace; 8) perfezionamento del diritto francese; 9) maggiori rendite; 10) maggiore gloria del pacificatore rispetto al conquistatore; 11) grande aumento della sicurezza per la durata della casa reale; 12) inestimabili vantaggi futuri e lontani» (*Introduzione*, cit., p. 19).

⁴⁴ Cfr. C.-I. DE SAINT-PIERRE, *Progetto di pace perpetua*, cit., pp. 113-114.

⁴⁵ *Ivi*, p. 120.

⁴⁶ *Ivi*, p. 121.

umani e le istanze dei sovrani illuminati. Con la realizzazione di tale alleanza, sarà dato scacco per sempre alla bellicosità dello stato di natura.

L'Abate giudica la firma del trattato d'alleanza come la chiave di volta per una «sicurezza perfetta contro le guerre civili ed estere» e come l'estrema garanzia «per rendere la pace inalterabile», nel segno di un «arbitrato permanente»⁴⁸.

La pace, dunque, è innanzitutto un investimento economico, poi un beneficio morale. Si ottiene non obbligando a rispettarla, ma raggiungendo un equilibrio tra le istanze delle nazioni. Un ulteriore elemento di garanzia di stabilità istituzionale e di pacificazione consiste nel dotare gli Stati di una pluralità di consigli (*polisinodia*), con il compito di affiancare il re nell'espletamento delle sue funzioni. L'obiettivo è sempre quello di evitare l'arbitrio, di condividere il meccanismo della decisione, di decentrare, per ottenere maggiore controllo. In questo modo, si ottengono paesi «vantaggi» nel governo delle nazioni. Saint-Pierre ne elenca venti, ciascuno dei quali esposto con dovizia d'indicazioni storico-politiche. Tra questi, la riduzione degli errori decisionali (*Vantaggio I*)⁴⁹, la garanzia della supremazia dell'interesse pubblico sul privato (*Vantaggio III*)⁵⁰, l'elargizione di maggiori contributi finanziari a beneficio delle pubbliche istituzioni (*Vantaggio V*)⁵¹, l'avvento di una vera meritocrazia (*Vantaggi X e XI*)⁵², il risveglio dell'amor di patria (*Vantaggio XII*)⁵³, il governo dello Stato in caso di minorità da parte del re (*Vantaggio XVI*)⁵⁴, la prevenzione di ogni tipo di guerra civile e/o con altri Stati (*Vantaggi XIX e XX*)⁵⁵.

⁴⁷ *Ivi*, p. 122.

⁴⁸ *Ivi*, p. 148.

⁴⁹ Cfr. ID., *Discorso sulla Polisinodia. Dove si dimostra che la Polisinodia, o pluralità dei consigli, è la forma più vantaggiosa per un re e per il suo regno* [1718], in ID., *Scritti politici*, cit., pp. 159-161.

⁵⁰ Cfr. *Ivi*, pp. 162-164.

⁵¹ Cfr. *Ivi*, pp. 165-167.

⁵² Cfr. *Ivi*, pp. 170-172.

⁵³ Cfr. *Ivi*, pp. 173-174.

⁵⁴ Cfr. *Ivi*, pp. 183-184.

⁵⁵ Cfr. *Ivi*, pp. 188-194.

Così, conclude l'Abate⁵⁶, è possibile dimostrare come la polisinodia sia la forma di governo più moderna e razionale e come contribuisca in massima parte all'auspicio di un'Europa sgombra dalle guerre e dedita alla pace ed al progresso.

⁵⁶ Nella *Ricapitolazione* dell'opera, l'Abate riassume i vantaggi che si potrebbero ottenere dalla Polisinodia: «Se la forma del governo dei due regni precedenti non ha alcun vantaggio che non abbia la polisinodia, se, invece, questa nuova forma ha parecchi vantaggi considerevoli, che né il visirato né il semi-visirato potrebbero avere, si può dire che la polisinodia è molto preferibile agli altri due. Ora ho mostrato, mi pare, con abbastanza evidenza che, nella polisinodia, coloro che riferiscono sugli affari saranno meno ingannati ed inganneranno meno intorno ai fatti e che, di conseguenza, le decisioni fondate sugli errori di fatto, tanto svantaggiosi per lo Stato, saranno molto più rari.

Che le conferenze e la contraddizione fra eguali produrranno negli affari importanti e dubbi molto più lumi per trovare e per scegliere i migliori partiti ed i migliori espedienti. Che i ministri, per l'interesse particolare della loro reputazione, esprimendo i loro pareri in pubblico, li esporranno molto più costantemente per l'interesse pubblico.

Che, da un lato, poiché nella polisinodia c'è un numero incomparabilmente maggiore di persone occupate del bene pubblico che nel visirato, sia di quelli che saranno nei consigli, sia di quelli che vorranno giungere, e che, dall'altro, stabilendo la proporzione dei tre soggetti più degni come pari, per ottenere questi posti o degli impieghi o delle ricompense dello Stato, ciascuno si piccherà molto di più d'emulazione su chi renderà maggiori servizi alla patria ed ogni ufficiale allora si applicherà molto di più ad acquisire conoscenze e talenti utili al servizio che a procurarsi con raccomandazioni un merito estraneo ed oramai inutile.

Che gli interessi del re e gli interessi dei suoi sudditi saranno più spesso conciliati e che il governo ne sarà così più felice per quelli che sono governati e, di conseguenza, molto più facile e più durevole per colui che governa.

Che il credito delle donne sarà molto meno da temere nel governo degli affari di Stato.

Che i consiglieri dello Stato avranno meno interesse dei visir ad augurare che i re vivano nell'ozio e nella mollezza, senza applicarsi nel governo.

Che l'autorità, essendo molto più divisa, i sudditi deboli avranno molti protettori in più contro i sudditi potenti; che così ci saranno molto meno vessazioni ed ingiustizie da parte dei semi-visir cattivi o prevenuti.

Ho mostrato che il re, non avendo più per il dipartimento della guerra un solo ministro, ma un intero consiglio, sarà molto meno spinto ad intraprendere guerre offensive senza fondamenti legittimi e che così ce ne attireremo molto meno da parte dei nostri vicini.

Che gli inconvenienti della debolezza dei re troppo giovani e che l'indebolimento dei re troppo vecchi si faranno risentire molto meno, perché i consigli, che non muoiono e non s'indeboliscono con l'età, manterranno l'autorità e dirigeranno sempre egualmente il corso *degli affari ordinari e giornalieri*; che così la monarchia nei tempi deboli avrà tutti i vantaggi del governo repubblicano, che è immortale, conservando tuttavia il vantaggio che essa può trarre da un re saggio e laborioso *per gli affari straordinari*; cioè, per le istituzioni ed i regolamenti nuovi, quando egli sarà nella maturità e nella forza dell'età.

Che i re circondati da maggiori lumi non avranno meno autorità, ma, vedendo più chiaro nei

loro maggiori interessi, eviteranno molto di più i cattivi partiti.

Che il popolo, vedendo tanti consiglieri saggi, abili, equanimi, zelanti per il bene pubblico, obbedirà con più gioia e facilità, cosicché l'autorità del re ne riceverà un nuovo aumento molto considerevole.

Che i nostri vicini pacifici si uniranno volentieri in leghe difensive con un governo nel quale i consiglieri hanno tutti un interesse particolare ad allontanare la guerra, a conservare la pace ed a non tendere che alla difensiva all'esterno ed al perfezionamento delle leggi e dell'ordine pubblico all'interno.

Ho mostrato che dando a ciascun consiglio l'autorità di decidere in ultima istanza gli affari la decisione dei quali è poco importante per lo Stato, quantunque molto importante per qualche privato, i tre quarti e mezzo degli affari si decideranno in essi prontamente e senza appello, come si decidono nel consiglio della giustizia, e che così, non restandoci che l'ottava parte degli affari, cioè quelli che non saranno tanto importanti da dover passare davanti al re in pieno consiglio generale, sarebbero esaminati da due consigli, invece di uno, cioè esaminati in proporzione alla loro importanza, avverrebbe che ciò che dev'essere sbrigato prontamente lo sarebbe e che ciò che meritasse molto maggiore attenzione e che non fosse tanto urgente, sarebbe deciso meno prontamente, con maggiore maturità. Ora, si è visto che in questo modo si potrebbero collegare due punti che occorre collegare nel governo, la *celerità* per la maggior parte degli affari, con la *maturità* o *esame sufficiente* per gli altri; perché ci sono dei tipi di affari molto differenti, che bisogna trattare in modo molto diverso, *a pena di governare male*.

Ho mostrato che un regolamento per la distinzione di queste due specie d'affari non era impossibile e che in ogni consiglio particolare si poteva perfezionare tutti i giorni un simile regolamento, per raggiungere, da un lato, con la più grande celerità negli affari o urgenti o meno importanti e per arrivare, dall'altro, ad un esame sufficiente negli affari non urgenti, molto importanti.

Che il re laborioso, il quale fa decidere tutti gli affari ordinari e giornalieri, sia in pace sia in guerra, con celerità e con saggezza o da ciascuno degli otto consigli o dal consiglio generale, senza che la sua presenza in essi sia necessaria, avrà incomparabilmente maggiore agio per esaminare e finire gli affari straordinari, che soli possono dare grande splendore alla sua reputazione, procurando ai suoi sudditi nuovi vantaggi con istituzioni nuove.

Che coloro che si occuperanno degli affari pubblici avranno assai minore facilità a commettere malversazioni e ad arricchirsi per vie illecite a spese dello Stato.

Ho mostrato che lo Stato soffrirà molto meno a causa delle malattie o dell'assenza d'un consigliere di Stato che non soffrirebbe per la malattia di un semi-visir o di un visir, perché il lavoro di quelli che stanno bene e che sono presenti supplirà facilmente all'infermità e all'assenza degli altri.

Che i settori amministrativi della maggior parte dei consiglieri di Stato potranno ormai circolare fra loro e che da questa circolazione deriveranno grandissimi vantaggi per il regno in quanto ci saranno meno negligenza e meno malversazioni negli affari e molto maggiore emulazione, maggiore lavoro e maggiori lumi nei consiglieri, maggiore eguaglianza nell'autorità e, di conseguenza, più libertà nei voti, e che questa eguaglianza renderà questa eccellente forma di governo molto più duratura.

Che parecchie eccellenti istituzioni, che erano impossibili sotto il governo precedente, e fra le altre l'istituzione del *Consiglio per il progresso della politica e per l'esame delle memorie sui regolamenti e sulle istituzioni*, sono divenute possibili e anche facili da attuare, e che questa istituzione produrrà molti più regolamenti utili e farà sì che molte più persone di qualità si appli-

Come osserva Giuseppe Agostino Roggerone, «l'idea della polisinodia non era affatto nuova»⁵⁷. Saint-Pierre la trae dal duca di Borgogna e da Fénelon. Avevano un carattere di novità, invece, sia l'idea del reclutamento dei consiglieri mediante uno «scrutinio perfezionato», sia l'idea di attingere ad un'«Accademia politica», opportunamente creata, in modo da esser guidati dalle forze migliori delle nazioni. La politica è insegnabile. Solo negli istituti accademici si può ottenere l'educazione necessaria, per rendersi degni di agire per il bene della collettività. Quest'ultimo è un tema su cui ritorneremo, perché lo stesso Leibniz ebbe un'idea analoga, per quanto non ci siano prove che l'Abate ne abbia tenuto conto.

cheranno con maggiore cura e successo a perfezionare di giorno in giorno il nostro governo. Che nell'ultima forma di governo nessuno osava insegnare e che nessuno aveva facilitazioni per studiare bene la politica e che tuttavia senza il grande progresso di questa scienza lo Stato non poteva avere né negli impieghi pubblici né nei consigli che uomini scarsamente capaci, a paragone di ciò che sarebbero stati se ci fosse completa libertà d'insegnare, grande facilità di imparare e ricompense per il progresso di questa scienza che fossero proporzionate alla sua grande utilità.

Che il visirato non può mai perfezionarsi, perché, con la morte o con lo spostamento di un visir capace e zelante per il bene pubblico, le massime migliori e le istituzioni più utili erano spesso rovesciate da un successore o incapace o corrotto; mentre nella polisinodia, poiché i consigli sono immortali, le buona massime si perpetuerebbero; che in tal modo questa forma di governo può acquisire ogni giorno nuovi gradi di perfezione senza poter perdere quelli che ha già acquistato, cosa che costituisce un vantaggio inestimabile rispetto al visirato.

Ho mostrato che era importantissimo per l'utilità pubblica stabilire dei gradi nel ministero come nell'esercito e che questa istituzione era impossibile nel visirato e nel semi-visirato, mentre era possibilissima nella polisinodia.

Infine ho mostrato che nella forma nuova, nella quale l'autorità può essere press'a poco egualmente suddivisa fra molti consigli, si trova molto maggiore sicurezza per la durata della casa reale sul trono che in un governo in cui l'autorità è riunita in un solo ministro.

Ora mi sembra che, poiché il visirato ed il semi-visirato non hanno alcun vantaggio che non si trovi nella polisinodia e poiché invece hanno molti inconvenienti molto importanti, ai quali la polisinodia non è affatto soggetta, che questa forma di governo, avendo altrettanti vantaggi tanto considerevoli e tanto evidenti come quelli che abbiamo esposto, si può concludere che la nazione, e soprattutto i francesi assennati e persone dabbene che vivono oggi, vedranno tutti con gioia l'istituzione della polisinodia e che quelli che verranno dopo di noi saranno convinti da questo discorso che questo piano di governo è tanto per colui che governerà quanto per quelli che allora saranno governati, il più vantaggioso ed il più duraturo di tutti i piani che sono stati finora seguiti o anche solo immaginati [...]» (*Ivi*, pp. 255-259).

Si ricordi che l'*Abbé* intende per «visirato» la forma di governo in cui il re affida il potere nelle mani di un solo uomo e «semi-visirato» quella in cui lo scettro è assegnato a due o più personalità politiche.

⁵⁷ G.A. ROGGERONE, *Introduzione*, cit., p. 26.

Dopo i fasti di Luigi XIV, una simile proposta di «aristo-monarchia»⁵⁸ era ben lungi dall'ottenere consensi. Il deciso elogio della repubblica, l'invito al decentramento, la promozione di ideali filantropici costituivano decise critiche all'indirizzo dell'assolutismo del Re Sole. Costarono all'*Abbé* la nomina a membro dell'*Académie Royale des Sciences*.

I motivi d'interesse insiti nella proposta del Normanno sono molti. Forse, ha ragione Carlo Curcio, quando osserva che «se Rousseau non se ne fosse occupato, un po' per dirne bene, un po' per dirne male»⁵⁹, la figura dell'*Abbé* sarebbe oggi quasi del tutto dimenticata. Ma non basta. Le idee di un'alleanza tra le nazioni, di un esercito internazionale con funzioni garantiste colpiscono per la loro lungimiranza, anche se magari non è stato Saint-Pierre ad enunciarle per la prima volta. Cosa importa? L'importante è che siano state proposte sul palcoscenico della grande politica europea agli inizi del secolo XVII, all'indomani dei maggiori e più cruenti scontri per motivi religiosi e quando la parabola dell'assolutismo politico sembra ormai avviarsi al declino. Quest'osservazione è sufficiente per riconoscere la giusta caratura delle proposte di Saint-Pierre, senza vederne l'anticipazione di alcunché o la ripetizione di qualcos'altro⁶⁰.

Piuttosto, s'impone un dato: «[...] L'Abate di Saint-Pierre è passato alla storia; alla storia, s'intende, dell'utopia»⁶¹. Lo slancio e l'irenismo del Nostro appaiono elementi carichi di spirito utopico. E non perché non si siano dimostrati realizzabili, ma per la 'levità' di spirito con cui sono esposti, elemento che con-

⁵⁸ *Ivi*, p. 27.

⁵⁹ C. CURCIO, *L'utopia pacifista in Saint-Pierre, Rousseau e Kant*, in C.I.C. de SAINT-PIERRE – J.J. ROUSSEAU – I. KANT, *Progetti per la pace perpetua*, a c. di C. Curcio, Roma, Colombo, 1946, p. 19.

⁶⁰ Si pensi a J.B. BURY, *The Idea of Progress. An inquiry into its origin and growth*, New York, Dover Publications, 1955, pp. 126 e sgg. o a Q. RACIONERO, il quale lo considera il «predecessor of the actual processes of European unification [...], such as the Parliament of Strasbourg or the Court of Luxembourg» (*The Controversy between Leibniz and the Abbot Saint-Pierre. External Analysis of the Correspondence*, in AA.VV., *Nihil sine ratione. Mensch, Natur und Technik im Wirken von G.W. Leibniz*, hrsg. von H. Poser, in Verbindung mit Ch. Asmuth, U. Goldenbaum und W. Li, Bde. 3., Hannover, G.W. Leibniz-Gesellschaft e. V., 2001-2002, *Nachtragsband*, S. 290). Su una linea di equilibrio si collocano tanto G.A. ROGGERONE (*Introduzione*, cit., pp. 34-36), quanto B. BACZKO (*Lumières de l'utopie*, Paris, Payot, 1978, p. 186).

⁶¹ C. CURCIO, *L'utopia pacifista in Saint-Pierre, Rousseau e Kant*, cit., p. 19.

dusse l'Abate ad essere spesso deriso dai suoi contemporanei. Rimangono, quello della pace perpetua e di un governo meno centralizzato e più condiviso, due ideali regolativi e, perciò, utopici. Ed in quest'ottica hanno recitato un prezioso ruolo. Del resto, sulla spinta socio-culturale che il pensiero utopico esercita non è nemmeno il caso d'insistere, visto che si tratta di una considerazione ormai consolidata⁶². L'utopia non è qualcosa che si colloca fuori dal tempo, non è un'esercitazione letteraria, ma conserva un carattere di rinnovamento etico-politico-sociale. Tra utopia e storia non sempre c'è uno iato. Ecco perché «Saint-Pierre coniuga l'utopia alla storia, ma in modo tale che il discorso sulla storia possa costituirsi solo a partire dai ed in funzione dei progetti utopistici. La storia-progresso è pensata, è espressa solo in termini di progetto utopistico»⁶³. Dall'utopia, si prende spunto per fare la storia, la quale non si riduce di nuovo ad utopia, ma guarda innanzi a sé, proprio sulla spinta di quanto vagheggiato dal pensiero utopico.

Il «brav'uomo» Saint-Pierre, così, si trasforma in uno degli interpreti più singolari e suggestivi dei decenni di passaggio dal razionalismo barocco all'età dei lumi. Leibniz lo coglie subito. E, per questo, gli offre un'attenzione che va molto al di là di quanto non dia effettivamente a vedere, riproponendo l'idea di *pax perpetua* che gli permette di compiere l'ultimo sforzo per inserirsi nei grandi eventi della politica europea del suo tempo.

Un progetto degno di considerazione: Leibniz critico dell'Abate di Saint-Pierre

Alle proposte dell'*Abbé*, Leibniz replica con le dense *Osservazioni sul Progetto di Pace perpetua*, accompagnate da una lettera all'Abate, spedita da Hannover in data 7 febbraio 1715⁶⁴. Il carisma del Lipsiense è alquanto in declino. Dopo la

⁶² Sul tema, si vedano almeno AA.VV., *Utopia e modernità. Teorie e prassi utopiche nell'età moderna e postmoderna*, a c. di G. Soccaro Del Buffa e A.O. Lewis, Roma, Gangemi, 1989; AA.VV., *Utopia e distopia*, a c. di A. Colombo, Bari, Dedalo, 1993; F. CHIRPAZ, *Raison er deraison de l'utopie*, Paris, L'Harmattan, 1999.

⁶³ B. BACZKO, *Lumières de l'utopie*, cit., p. 196 (la citazione compare anche in G.A. ROGGERONE, *Introduzione*, cit., p. 35).

⁶⁴ G.W. LEIBNIZ ne dà notizia in una *Lettera a Des Bosses* (s.d.): «Illud etiam pergratum est quod scribis, Dominum de Cochenheim versionem Germanicam operis suscepisse, quod Dominus Abbas de S. Petro, Gallus illustris, de pace perpetua stabilienda edidit, et de quo

fondazione, a Berlino nel 1700, dell'Accademia delle Scienze, egli s'aliena i consensi del duca di Hannover, sospettoso per le continue attenzioni rivolte da un suo dipendente a Berlino. A sua volta, la corte berlinese sospetta che Leibniz sia un doppiogiochista, al punto che, nel 1710, affida le cure dell'Accademia al ministro von Printzen, nonostante il suo Presidente fosse vivo e vegeto e conservasse formalmente la carica. Anche Giorgio Ludovico di Hannover lo considera un delatore. La storia della casata di Braunschweig-Lüneburg commissionatagli è ben lungi dall'essere conclusa, con grandi malumori da parte del suo committente. Leibniz si muove con troppa autonomia, senza chiedere i necessari permessi. Intrattiene rapporti che destano sospetti. Dà l'idea di voler essere lo sgucciante servo di più padroni. In più, i frequenti contatti con lo zar Pietro il Grande, stimato come il monarca capace di operare la sospirata unione delle chiese greca e latina, lo rendono invisibile a coloro che considerano la potenza russa perturbatrice degli equilibri europei e tedeschi, in particolare. Infine, la chiamata di Giorgio Ludovico sul trono d'Inghilterra con il nome di Giorgio I, dopo la morte della regina Anna, completa il quadro, perché la corte si trasferisce da Hannover a Londra ed il re non ne vuol sapere di portare con sé l'inaffidabile Leibniz, nonostante il contributo diplomatico del filosofo al successo dell'impresa sia stato rilevante⁶⁵. Ce n'è a sufficienza per ridurre uno dei principi nascosti della diplomazia europea di fine Seicento al rango di un sopravvissuto, che arranca e sopporta immani fatiche per stemperare il clima di sospetto da cui è circondato. Per eccessiva ambizione e per una certa doppiezza di carattere, Leibniz finisce col far torto ai dettami della sua stessa professione. Il suo nome è accompagnato da un velo di diffidenza, perché certi suoi atteggiamenti si sono dimostrati privi di diplomatiche mediazioni. È l'inizio della fine.

La situazione, dunque, è – per Leibniz – piuttosto difficile, quando, dopo il biennale soggiorno viennese, studia il *Progetto* inviatogli dall'Abate e gli rispon-

sententiam etiam meam expetiit. Scripsi illi binas literas satis amplas, misique Dissertationem quam olim de eodem argumento edidit Serenissimus Ernestus, Hassiae Landgravius, caput lineae Rheinfelsensis» (ID., *Die philosophischen Schriften*, hrsg. von C.I. Gerhardt, Bde. 7., Berlin, Weidmann, 1875-1890, Bd. II., S. 508).

⁶⁵ Mi sono occupato dei motivi dell'allontanamento di Leibniz dai grandi centri di potere, individuandoli nell'ambiguo rapporto con Berlino, in *L'idea di accademia come società universale della conoscenza in Leibniz*, in "Rivista di filosofia neo-scolastica", XCVI, 2-3 (2004), pp. 305-332.

Su tali vicende biografiche, si veda E.J. AITON, *Leibniz*, cit., pp. 257 e sgg.

de, accludendo le dette *Osservazioni*. Nel confronto con Saint-Pierre, Leibniz dà prova di grande sagacia. La sua visione della condizione europea è improntata ad un chiaro e disincantato realismo. Non ha mai avuto una grande considerazione per i progetti elaborati a 'colpi di penna', con il solo ausilio della ragione speculativa, non calati nei ciottoli della storia. La politica serve sempre a risolvere problemi in atto, ai quali si può fornire soluzione solo avendo chiara in mente la situazione in cui versano le nazioni, le urgenze da affrontarsi, le istanze e le rivendicazioni di cui esse si fanno promotrici. Eppure, nonostante un disincanto di fondo ed una certa prevenzione verso l'astratto irenismo filosofico, Leibniz si rende conto che l'Abate gli fornisce un'occasione da sfruttare al volo per fare il punto sulle sue idee intorno ai futuri equilibri europei. Nelle proposte di Saint-Pierre, il Lipsiense vede l'opportunità di rafforzare la posizione dell'Impero, evitando sia le vociferazioni dei suoi detrattori, sia certe spinte scissionistiche ed arginando altresì le arroganti politiche di potenza di nazioni quali la Francia⁶⁶.

È chiaro, perciò, il motivo per cui il filosofo di Lipsia si dice da subito interessato al problema della pace perpetua europea. Con l'Abate di Saint-Pierre, Leibniz condivide l'ammirazione per Émeric Crucé, l'autore del *Nouveau Cynée*, per il langravio Ernst di Hesse-Rheinfels e per Enrico IV di Francia, il cui «gran disegno» di un'Unione Europea è considerato un lucido punto di riferimento⁶⁷. Asserisce di trovare il *Project* «fondato e piacevole» e la questione della pace perpetua «argomento che tocca tutto il genere umano»⁶⁸. Perora la necessità di trovare un sovrano illuminato. Auspica una riunione delle chiese, per superare scismi e guerre⁶⁹. Sui vantaggi di una condizione di pace perpetua nessuno potrebbe obiettare. Il problema è convincere i sovrani ad aderire ad un progetto di tal fatta. Leibniz considera l'opera dell'Abate uno sprone verso i principi, affinché agiscano lungo tale direzione d'intenti. Tuttavia, data la situazione europea,

⁶⁶ Si tratta di una convinzione presente in Leibniz sin da quando egli studia – con la mediazione di Daniel Caspar Krafft – gli scritti dei cameralisti austriaci, vale a dire le opere di Johann Joachim Becher e di Arxnoold e Philipp Wilhelm von Hörnigk: cfr. WIEDEBURG, *Der junge Leibniz. Das Reich und Europa*, Bde. 2, Wiesbaden, Steiner, 1962, Bd. I., Ss. 175-180.

⁶⁷ Cfr. G.W. LEIBNIZ, *Osservazioni sul progetto di pace perpetua dell'Abate di Saint-Pierre* [1715], in ID., *Scritti politici* etc., cit., pp. 517-519 [ID., *Œuvres*, cit., v. IV, pp. 325-326].

⁶⁸ ID., *Lettera all'Abate di Saint-Pierre (7 febbraio 1715)*, in ID., *Scritti politici* etc., cit., p. 516 [ID., *Œuvres*, cit., v. IV, p. 333].

⁶⁹ Qui Leibniz sembra pensare proprio a Pietro il Grande.

Leibniz si dichiara assai scettico circa la concreta possibilità di realizzare una duratura forma di pace.

Eppure, la «sua esecuzione sarebbe una delle più utili cose al mondo»⁷⁰. Non a caso, si tratta di uno dei progetti più rincorsi nella storia⁷¹. Il citato Enrico IV propose l'istituzione di una confederazione di Stati guidata da un senato internazionale. Lo stesso dicasi a proposito di papi come Gregorio IV, Gregorio VII e Urbano II, i quali avevano operato per unificare le nazioni sotto la guida della Chiesa universale. È stata solo la miopia dei regnanti a cagionare le divisioni religiose, trasformando l'Europa in un grande campo di battaglia.

Leibniz aderisce all'idea dell'Abate di una confederazione di Stati di cui fa parte l'Imperatore, parificato ai re delle singole nazioni, avendo a disposizione un solo voto nell'istituendo Senato di Utrecht. Obietta solo che il Principato di Sardegna come il Ducato di Curlandia e la Repubblica di Danzica non potrebbero disporre del suffragio, dal momento che il primo è parte dell'Impero, gli ultimi due della Polonia⁷².

Il filosofo tedesco riconosce a Saint-Pierre di aver considerato l'Impero «un modello della società cristiana»⁷³. L'Impero garantisce di raccogliere «le querele dei sudditi contro il sovrano»⁷⁴; dà assicurazione di una maggiore autonomia agli «assessori o giudici», i quali «non devono che seguire i suggerimenti della loro coscienza», non «le istruzioni dei loro mandanti»⁷⁵. L'Impero, dunque, andrebbe rafforzato, perché gode di istituzioni mature e collaudate. «La mancanza d'unione dell'Impero – continua Leibniz – non sta, come pare ritenere l'Abate di Saint-Pierre, nel fatto che l'Imperatore v'abbia troppo potere, ma nel fatto che l'Imperatore, come tale, non ne ha abbastanza»⁷⁶. L'autorità dell'Imperatore è

⁷⁰ G.W. LEIBNIZ, *Osservazioni sul progetto di pace perpetua dell'Abate di Saint-Pierre*, cit., p. 517 [ID., *Œuvres*, cit., v. IV, p. 325].

⁷¹ Leibniz cita il *Nouveau Cynéas* di Éméric Crucé, in cui si proponeva un accordo internazionale tra gli Stati e l'istituzione di un tribunale *super partes*, per dirimere le dispute: cfr. *Ib.* [Ib.]

⁷² Cfr. *Ivi*, p. 521 [ID., *Œuvres*, cit., v. IV, p. 330]

⁷³ *Ib.* [Ib.].

⁷⁴ *Ib.* [Ib.].

⁷⁵ *Ivi*, pp. 521-522 [ID., *Œuvres*, cit., v. IV, pp. 330-331].

⁷⁶ *Ivi*, p. 522 [ID., *Œuvres*, cit., v. IV, p. 331].

andata confondendosi con quella dei membri delle diete o di vescovi o abati particolarmente influenti: «[...] Intanto ognuno si atteggiava a sovrano assoluto nella regione dell'Impero che teneva, e la spartiva tra i figli»⁷⁷. Così, l'istituzione imperiale ha sbiadito la sua autorevolezza. Questa è la causa della condizione in cui si trovano tanto l'Europa, posta sotto la sua egida, quanto la Germania, scissa in staterelli, dotata di un'identità nazionale, ma priva di unità istituzionale⁷⁸.

Come si vede, Leibniz fa un uso per così dire 'strumentale' delle proposte di Saint-Pierre. Concorda sui contenuti di fondo. Discutere sulla pace perpetua gli serve per dare spazio a due idee perseguite ormai da decenni: la difesa dell'Impero e la perorazione dell'unità della Nazione tedesca. Sul diffuso nazionalismo leibniziano ci sarebbe molto da dire. Basti considerare come gran parte dei suoi sforzi diplomatici e politico-culturali siano finalizzati a far maturare le condizioni per l'unificazione nazionale. Le guerre di religione hanno indebolito la cultura tedesca. I suoi disegni geopolitici di divisione dell'Europa in sfere d'influenza sono da interpretarsi come l'estremo tentativo di garantire alla Germania ampi spazi di manovra. Non solo. Persino i propositi d'istituire accademie delle scienze rispondono a propositi nazionalistici, data la convinzione leibniziana che la cultura possa costituire il volano dell'unificazione. Non da ultimo, l'intuizione di puntare su Berlino per dar vita alla maggiore Accademia in terra tedesca, pensata per fare concorrenza a quelle di Parigi e di Londra, rivela la convinzione di Leibniz a proposito di quale Stato si sarebbe potuto proporre come propulsore dell'unificazione nazionale⁷⁹.

Altro indicativo aspetto è quello relativo all'Impero. Leibniz non crede necessario pensare ad altre forme di confederazioni interstatuali al di là dell'entità imperiale. A suo giudizio, Saint-Pierre non ne coglie appieno l'attualità politica. L'Impero appare a Leibniz come una realtà ancora pulsante. Esso è un'identità giuridico-politica, «che possiede la maestà e potestà suprema»⁸⁰. Sbarazzarsene –

⁷⁷ *Ivi*, p. 523 [ID., *Œuvres*, cit., v. IV, p. 332].

⁷⁸ Su questo, si veda il recente studio di C. TOMMASI, *La ragione prudente. Pace e riordino dell'Europa nel pensiero di Leibniz*, Bologna, Il Mulino, 2006.

⁷⁹ Cfr. S. CIURLIA, *Diritto, Giustizia, Stato*, cit., pp. 109 e sgg.

⁸⁰ G.W. LEIBNIZ, *Contro Samuele Pufendorf*, cit., p. 360 [A IV 1, S. 501].

come pensava Pufendorf⁸¹ – sarebbe equivalso a violare la tradizione più solida della cultura tedesca. Il federalismo degli Stati di germanici avrebbe costituito un valido referente per l'Impero ed una garanzia di solida difesa degli interessi tedeschi.

L'Impero va conservato, perché si è dimostrato istituzione che 'tiene' rispetto al "vento" della storia. In quest'ottica, il potere dell'Imperatore dev'essere rafforzato, d'intesa con le 'autonomie locali', cioè con le province o le città. Su questo sistema s'è retta la Germania nei secoli, anche se parte della sua arretratezza è dovuta all'incancrenirsi del sistema che regola il passaggio ereditario dei poteri dei principi ed al carattere ancora feudale di gestione dei rapporti tra le cariche istituzionali dei principati.

L'Impero, a sua volta, costituisce una monarchia a carattere religioso, che coagula i fermenti culturali e politici delle varie realtà statuali che in esso convivono. Il fatto che sia sopravvissuto alla Guerra dei Trent'anni è, per Leibniz, la garanzia della sua ancora florida condizione di salute. L'Impero, dunque, al centro dell'Europa, ne irradia la cultura e ne custodisce la spiritualità. La sua scomparsa sarebbe un motivo di destabilizzazione degli equilibri europei. La sua valorizzazione, viceversa, costituisce un passo deciso verso la pace perpetua auspicata dal Normanno.

Dell'Impero è il «diritto di somma potestà»⁸². Esso deve classificarsi come un tipo di organizzazione sociale con una spiccata vocazione unitaria, onde seguire le direttive provenienti da un «collegio», anima dei poteri delle province dell'Impero, presieduto dall'Imperatore. L'organizzazione delle sue strutture di governo dev'essere, secondo Leibniz, piramidale, per evitare dispersioni di potere. Il «collegio» raccoglie il giudizio dei responsabili di governo, i quali rispondono del loro operato direttamente all'Imperatore, cui spetta l'incombenza di coordinarne le attività e, da ultimo, di prendere le decisioni.

L'appartenenza all'Impero è garanzia di protezione contro pericoli esterni. Permette di ricorrere al diritto per sanare le controversie. In più, ogni principe mantiene sempre un certo grado di autonomia, a patto che questa non comporti la messa a repentaglio delle sorti dell'Impero stesso. Le province rimangono

⁸¹ Cfr. *Ivi*, p. 361 [A VI 1, Ss. 501-502].

⁸² *Ib.* [*Ib.*].

Stati sovrani, legati da una sorta di *jus fraternitatis*⁸³.

Sostenere le ragioni dell'Impero equivale a puntare su una logica federalistica. Le nazioni devono armonizzare i loro interessi, evitare sovrapposizioni. Accomodando gli interessi dei principati nell'Impero, si compie un primo passo verso un'Europa degli Stati, libera dalle guerre. Anche in questo, c'è una sottile venatura nazionalistica. Il federalismo aggrega. E questo è ciò di cui ha bisogno la Germania, per realizzare l'unità cui anela⁸⁴.

L'Impero che esce dalla pace di Westfalia è un'organizzazione istituzionale complessa. Ha, al suo interno, elementi tipici del *Bund* e dei modelli federativo e confederativo. I territori che ne fanno parte posseggono un proprio diritto di sovranità, ma interloquiscono con l'Imperatore, il quale deve tener conto delle loro istanze nelle Diete, essendo la sua una forma di potere elettiva e non assoluta, come nel caso delle monarchie nazionali⁸⁵. Il problema è coordinare la molteplicità degli Stati sovrani con l'autorità imperiale. «I nostri principi – sostiene Leibniz – sono liberi e sovrani quanto alla forma del diritto delle genti, mentre sono sudditi quanto alla forma del nostro diritto civile [...] dove si tratta del bene dell'Impero, ci vuol fatica a distinguerli dai sudditi ordinati, ma quando se ne sente parlare in pubblici negoziati e con riferimento a stranieri, dove si tratta della sovranità e del diritto delle genti, ci vuole fatica per distinguerli dai re»⁸⁶.

⁸³ Cfr. ID., *Trattato di Cesarino Furstenerio*, cit., p. 482 [A IV 2, S. 100].

⁸⁴ Si vedano, al proposito, H.-P. SCHNEIDER, *Leibniz als Erfinder des Bundesstaats*, in AA.VV., *Theoria com Praxi. Zum Verhältnis von Theorie und Praxis im 17. und 18. Jahrhundert*, Wiesbaden, Steiner Verlag, 1980, Ss. 251-259; J. SCHATZ, *Imperium, Pax et Iustitia. Das Reich – Friedensstiftung zwischen Ordo, Regnum und Staatlichkeit*, Berlin, Duncker & Humblot, 2000; F. CHEVENAL, *Philosophie in weltbürgerlicher Bedeutung. Über die Entstehung und die philosophischen Grundlagen des supranationalen und kosmopolitischen Denkens der Moderne*, Basel, Schwabe, 2002.

⁸⁵ Per questo, L. BASSO ha insistito sull'«eccentricità dell'Impero nei confronti della logica dello Stato moderno» (*Individuo e comunità nella filosofia politica di G.W. Leibniz*, cit., p. 202). A proposito della folta bibliografia sull'argomento, si veda *Ivi*, p. 202 n. 51; H. DUCHHARDT, *Das Zeitalter des Absolutismus*, München, Oldenbourg, 1989; H. SCHILLING, *Corti e alleanze: la Germania dal 1648 al 1763* [1989], Bologna, Il Mulino, 1999, pp. 435-461; R. VIERHAUS, *Staaten und Stände. Vom Westphälischen bis zum Hubertusburger Frieden 1648 bis 1763*, Frankfurt a. M. – Berlin, Propyläen, 1990; H. LANGER, *Der Westphälische Friede: Pax Europea und Neuordnung des Reiches*, Berlin, Brandenburgisches Verlagshaus, 1994; H. NEUHAUS, *Das Reich in der frühen Neuzeit*, München, Oldenbourg, 1997.

⁸⁶ G.W. LEIBNIZ, *Colloquio di Filarete e di Eugenio*, cit., pp. 424-425 [A IV 2 S. 338].

Esistono, dunque, centri decisionali differenti, con un comune richiamo ad un'unità istituzionale e politica⁸⁷. Questa la principale differenza tra l'impostazione leibniziana e quella hobbesiano-pufendorfiana. L'Impero supera il dualismo sovrano-popolo. Le Diete costituiscono uno strumento di governo collegiale, in cui dominano logiche legate all'«autorità e la potenza del votante»⁸⁸. In questo modo, si tiene conto sia degli assetti costituzionali degli Stati, sia delle tradizioni culturali di cui sono portatori, nonché delle istanze che perorano. L'Impero è l'estremo tentativo di garantire le 'autonomie locali' nel segno di un centro di sovranità. Tale «pluralità di condizioni sociali e di figure autoritative [...] non può essere depotenziata mediante una [...] *reductio ad unum*»⁸⁹. Quest'aspetto dell'Impero interessa a Leibniz, così come si pongono in rilievo questioni quali la possibilità di prevedere il diritto di resistenza⁹⁰ o di valutare il peso delle decisioni attraverso una continua concertazione tra i principi. Per tali ragioni, secondo il Lipsiense, l'Impero si configura come la «bilancia» degli equilibri europei: se ben difeso, può garantire la libera concertazione degli interessi degli Stati, altrimenti si determinerebbe una situazione di profonda instabilità.

Queste considerazioni, secondo Leibniz, non sono tenute in conto da Saint-Pierre nella sua confederazione di Stati, visto che, agli occhi del Normanno, s'impone il modello dello Stato nazionale in cui ha vissuto, il quale possiede una struttura centralizzata di governo assai dissimile da quella imperiale, cui Leibniz allude di continuo.

In quest'ottica, si spiega a più forte ragione il patriottismo leibniziano. L'unità tedesca va patrocinata e sostenuta anche per garantire la sicurezza dell'Impero. Perciò, in caso di necessità, alla «patria (*Vaterland*) [...] [vanno offerti, *n.d.r.*] alcuni servizi di guerra»⁹¹, perché, «se l'Impero è il trono d'Europa, la Germania

⁸⁷ A proposito della differenza tra la sovranità dei principi e la maestà dell'Imperatore, Leibniz chiama in causa la distinzione romana tra *jurisdictio* ed *imperium*. *Ivi*, p. 417 [A IV 2, S. 308 n. 62].

⁸⁸ ID., *Trattato di Cesarino Furstenerio*, cit., p. 477 [A IV 2, S. 95].

⁸⁹ L. BASSO, *Individuo e comunità nella filosofia politica di G.W. Leibniz*, cit., p. 210.

⁹⁰ Cfr. G.W. LEIBNIZ, *La nozione comune della giustizia* [1702-1705], in ID., *Scritti politici* etc., cit., pp. 235-236 [in *Mittheilungen aus Leibnizens ungedruckten Schriften*, hrsg. von G. Mollat, Leipzig, Hässel, Neue Bearbeitung, 1893², p. 65].

⁹¹ ID., *Einige patriotische Gedanken* [1680], in A IV 3, S. 365. Si veda anche ID., *Unvirgrefliche Gedanken betreffend die Ausübung und Verbesserung der Teutschen Sprache* [1679], in A IV 3,

ne è il centro»⁹². Anche in questo caso, la guerra può ritornare utile solo se serve a garantire gli equilibri tra le nazioni. In caso contrario, va rigettata.

In sintesi, secondo Leibniz, la confederazione di Stati indipendenti, pronosticata da Saint-Pierre, sussiste già in Europa nella forma dell'Impero⁹³. Certo, andrebbe perfezionata, mediante un rafforzamento dell'autorità imperiale, il che equivarrebbe al consolidamento delle strutture fondamentali dello Stato. Ma è l'unica via, questa, per dare esecuzione concreta ai propositi dell'Abate, strapandoli ai domini dell'*utopia*, per renderli *storia*. In questa maniera, inoltre, come sottolinea Racionero, Leibniz attenua il diffuso nazionalismo dell'Abate, a difesa dell'impianto costituzionale dell'istituzione imperiale⁹⁴. Lo stesso Senato internazionale, vagheggiato dall'*Abbé*, è rappresentato, in seno all'Impero, dal «Collegio» dei rappresentanti degli Stati, con le stesse funzioni di garanzia del primo. Dunque, secondo Leibniz, gli imperativi sono: migliorare l'esistente, dare forma ad una delle più antiche e nobili aspirazioni del genere umano (la pace perpetua), promuovere il dialogo tra le nazioni, costruire enti garanti della sicurezza dei popoli, prevenire le emorragie finanziarie ed umane delle guerre, se è vero, come sosteneva Borso d'Este, che quando i popoli «stano in pace tuti, son ducati e oro»⁹⁵. In questo modo, l'armonia degli Stati traduce l'armonia ontologica dell'universo e l'uomo s'impadronisce finalmente della persuasione di stare facendo la storia, guidando il genere umano verso i suoi traguardi più alti.

Colpisce, inoltre, il comune richiamo ad un'«accademia della politica». Com'è noto, nell'ottica leibniziana, l'accademia assume le vesti di una «Societas» a tutti gli effetti, dotata di regole di cooptazione e di criteri comuni di valutazio-

S. 802. Sulla difesa della Germania, cfr. ID., *Plan zu Deutschliebenden Genossenschaft* [1697?], in ID., *Ceuvres*, cit., v. VII, p. 383; ID., *Propositio Imperialis Collegii Historici* [1688?], in *Die werke von Leibniz*, hrsg. von O. Klopp, Bde. 10., Hannover, Klindworth, 1864-1884, Bd. VI., S. 8.

⁹² E. NAERT, *La pensée politique de Leibniz*, cit., p. 61. Ne consegue che «fare l'Europa vuole dire unificare la Germania» (*Ib.*).

⁹³ È questo il «disaccordo (*disagreement*)» di base su cui si fondano tutte le altre differenze: cfr. Q. RACIONERO, *The Controversy between Leibniz and the Abbot Saint-Pierre* etc., cit., p. 294.

⁹⁴ Cfr. *Ivi*, p. 292.

⁹⁵ Si trae la citazione da C. CURCIO, *L'utopia pacifista in Saint-Pierre, Rousseau e Kant*, cit., p. 10.

ne dei contributi dei singoli soci. Alle spalle di ciò, c'è un'immagine del sapere come impresa multipersonale e interdisciplinare. Per Leibniz, l'accademia costituisce un'istituzione che rende la scienza un'impresa sociale organizzata, un ente scientifico-politico cui spetta la responsabilità di coordinare gli sforzi critici degli studiosi, superando lo sterile amore per la disputa di cui si faceva ancora portatrice la tradizionale istituzione universitaria d'impianto medioevale. In tal modo, il filosofo lipsiense si fa portatore di un'immagine del sapere come impresa collettiva, dall'elevato valore pedagogico, se l'istituzione accademica segue l'imperativo della «bonne éducation de la Jeunesse, qui contient aussi le redressement des études»⁹⁶. Le accademie non promuovono solo studi di *philosophia naturalis*. Stante l'impianto del sapere realizzato entro tali istituzioni, sono previste anche accademie per la politica, allo scopo di preparare le classi dirigenti al governo del bene pubblico ed alla piena competenza nella gestione dei meccanismi statuali più complessi. Per realizzare la pace perpetua e forme di governo affidabili ed efficienti occorre personale preparato, motivato, scaltrito dalle lezioni della storia. Alla realizzazione di tali quadri istituzionali, provvede proprio la vagheggiata «accademia della politica».

Bilancio di un confronto: le effettive intenzioni di Leibniz

Il dialogo con l'Abate di Saint-Pierre è il tipico esempio dell'ambivalenza leibniziana, prima fautore delle ragioni della guerra, poi cultore della pace perpetua. Cosa si nasconde sotto? È semplice resipiscenza? L'immagine che Leibniz dava di sé ai tempi del dialogo con l'*Abbé* è quella di un uomo largamente sconfitto. S'è visto. L'allontanamento dalla corte hannoveriana ha un peso enorme nella caduta del suo prestigio personale. Le nuove accuse provenienti dalla *Royal Society*, secondo cui il primato della scoperta del calcolo infinitesimale spetterebbe a Newton, fanno il resto. Dati il tracollo e la subentrante disillusione, il Lipsiense si converte all'irenismo? Difficile da crederci. In genere, quando si sa d'essere in

⁹⁶ G.W. LEIBNIZ, *Discours sur le projet d'erection d'une Académie Royale à Berlin, dans lequel il développe toutes Ses vues sur les moyens de fonder & de faire fleurir cette Société*, in *G.G. Leibnitii Opera omnia, nunc primum collecta, in classes distribuita, praefationibus et indicibus exornata, studio Ludovici Dutens*, voll. 6, Genevae, Apud fratres de Tournes, 1768, v. V, p. 175 [a conclusione del *Discours* leibniziano, Dutens riporta il testo *Patentes accordées par S.M. le Roi de Prusse à Mr. G.G. Leibniz, pur la Charge de Président de la Société des Sciences, fondée à Berlin l'année 1700* (Donné à Cologne le 12. Juillet 1700) (*Ivi*, pp. 179-80)].

declino, emergono il cinismo e lo spirito di rivalsa. Non è un'argomentazione stringente, certo, ma, dato l'opportunismo leibniziano, non sarebbe difficile crederlo.

Quando, nel 1693, pensava ancora che nello scacchiere europeo delle nazioni la guerra potesse conservare un suo ruolo, non aveva esitato a scrivere dei propositi di pace perpetua: «Un Olandese, elegante motteggiatore, avendo appeso sulla facciata della propria casa, secondo il costume locale, un'insegna intitolata "Alla pace perpetua", sotto questo bel titolo aveva posto l'immagine di un cimitero: qui infatti la morte concede la pace (*quies*)»⁹⁷. Giudizio arguto e tagliente. E, soprattutto, carico di disincanto: la pace perpetua è la condizione in cui si trovano i morti, destinati alla stasi eterna. Dunque, non è una condizione che pertiene all'uomo, vittima delle sue aspirazioni, delle sue passioni, dei suoi agonismi sfrenati. Come mai ora torna indietro?

Forse, si può avanzare un'ipotesi. Leibniz presta i suoi servigi – s'è detto – al Duca di Hannover, ormai emigrato in Inghilterra. E se la proposta di un progetto di pace perpetua sia da interpretare come un'estrema *captatio benevolentiae* nei riguardi proprio del Duca, ora Giorgio I, che non lo vuole con sé presso la corte londinese? L'Inghilterra è sempre stata un'antagonista commerciale per i piccoli regnanti del nord Europa, compreso Giorgio Ludovico di Hannover. Alla luce della nuova carica, i vecchi intenti del Duca vanno celati, altrimenti a nulla varrebbero gli sforzi del nuovo Re di pacificare le due sponde della Manica e, soprattutto, di trovare una rinnovata intesa tra le due culture, quella britannica e quella continentale. Non a caso, nel 1715, Leibniz scrive l'*Anti-jacobite*, negando d'esserne l'autore, a sfavore degli Stuart, responsabili di aizzare il popolo contro i luterani e, dunque, contro il nuovo Re. Un altro modo, questo, per accreditarsi, difendendo la causa dell'Hannover.

In cuor suo, Leibniz spera che l'Europa, divenendo interlocutore dell'Inghilterra, trovi la sua unità sotto l'usbergo dell'Imperatore. Solo così, si potrebbe garantire un duraturo periodo di pace: l'Europa si ritrova organizzata nella forma di una confederazione di Stati sovrani; l'Inghilterra si vede governata da un tedesco, per cui aumentano le possibilità d'instaurare un dialogo proficuo tra le nazioni. L'ambizione è che la Germania sancisca la propria unità istituziona-

⁹⁷ ID., *Prefazione al Codice diplomatico di diritto delle genti* [1693], in ID., *Scritti politici etc.*, cit., p. 146 [A IV 5, S. 51].

le, affinché diventi un interlocutore della potente Inghilterra, non un terreno di conquista o un grande feudo vassallo, privo di forza perché troppo frastagliato al suo interno. Leibniz è al lavoro in tal senso sin dal 1677, anno di composizione del *Trattato di Cesarino Furstenerio*, in cui lo sforzo si concentra sulla definizione del principio di sovranità (e di ambasciata) dei principi tedeschi in seno all'Impero.

Per il filosofo di Lipsia, dunque, il progetto di pace perpetua è un disegno di ampio respiro, che coinvolge i destini d'Europa e di Germania, in cui entrano valutazioni di carattere geopolitico e nazionalistico. Ma è anche altro. È l'ultima mossa leibniziana per accreditarsi sulla scena della grande politica europea. Andrà male. Si rivelerà un intervento tardivo. La grande autonomia ed il credito di cui Leibniz aveva goduto sono ricordi passati. Agli occhi di molti suoi contemporanei è un intrigante senza scrupoli che accumula cariche ed onorificenze per amore di gloria. La sua credibilità è compromessa. Il re non ne tollera quasi la presenza. Gli ambivalenti rapporti con Berlino, Mosca e Vienna ne hanno pregiudicato il prestigio. Il desiderio incontenibile di ottenere il consenso dei regnanti per dare spazio alle sue iniziative è la causa responsabile del suo defenestramento. È, questo, in fondo, il duro prezzo pagato da Leibniz all'altare della scienza, quella scienza che avrebbe dovuto chiamare a raccolta i migliori intelletti per metterli nelle condizioni di agire per il bene collettivo e che sarebbe dovuta diventare uno strumento di equilibrio politico. Leibniz intuisce il fallimento e tenta di agire in tutti i modi. La discussione sulla pace perpetua è l'ultimo suo gesto in tal senso. Invano. Infatti, il desiderio di aggregarsi alla corte londinese viene definitivamente frustrato dal ministro von Berstorff, il quale lo invita a dedicarsi al completamento della storia del Casato di Braunschweig-Lüneburg, in una Hannover – per Leibniz – divenuta ormai priva d'interesse. Tale *Historia* diventerà, per lui, un'ossessione. Ci lavorerà sino alla fine, senza concludere il lavoro⁹⁸.

Dunque, il progetto di pace perpetua non è solo una questione di adesione ad uno spirito irenistico e progressista già quasi pre-illuministico, ma è il frutto di un calcolo personale. Per molti versi, Leibniz non è sincero. Questo non toglie nulla alla bontà della proposta. Spiega, però, la natura effettiva della sua presa di posizione. Egli è preso da un diffuso disincanto, data la bufera di polemiche

⁹⁸ Cfr. E.J. AITON, *Leibniz*, cit., pp. 375 e sgg.

che in cui è venuto a trovarsi: «[...] Il progetto [...] d'una pace perpetua, che l'abate di Saint-Pierre gli sottopone, è da lui accolto con uno scetticismo appena velato»⁹⁹. Appare provato, demotivato. Eppure, si accorge che gli passa davanti l'ultima occasione. Ecco perchè il tono quasi dimesso della lettera all'Abate non fa assolutamente il paio con la fiducia nelle sorti dell'Impero dimostrata nelle *Osservazioni*.

Ancorché la manovra non riesce, rimane la convinta perorazione del progetto. Con un passo in più. Leibniz non aderisce all'utopismo dell'Abate. Egli non si accontenta di commentare un programma ideale di realizzazione di una pace universale permanente, anche se proposta mediante l'ideazione di un Senato, di un arbitrato e di un esercito internazionale, come fa Saint-Pierre. Non si compiace di proclamare o dell'elaborazione di istituti, tutti *in mente Dei*. Lo dice esplicitamente: quale regnante accetterebbe mai le clausole del *Project* dell'*Abbé*? Non lo farebbe il piccolo monarca, perchè non in grado d'imporsi; non lo farebbe il re delle grandi casate, perchè a dir poco rischioso per sé¹⁰⁰. Detto così, è solo utopia. Viceversa, calato il progetto nel vivo della condizione storica europea, il discorso cambia. È chiaro che Leibniz tradisce un punto di vista germanocentrico. Ma opera su meccanismi istituzionali già esistenti, che andrebbero potenziati o raffinati, come il «Collegio», le «Diete», il rapporto tra la sovranità dell'Imperatore e la rappresentanza dei principi. Con, in più, il rafforzamento della vocazione universalistica dell'Impero, argine della civiltà contro i «mori», nonché *centrum* del Cristianesimo universale, ormai sottratto alle divisioni confessionali¹⁰¹. Ecco perchè si verifica il passaggio *dall'utopia ad un piano storico*, potenziando l'esistente, traendo spunto dalla teoria per migliorare la prassi. Si passa, così, ad una sorta di *utopia concreta*, guardando alla storia d'Europa e pianificando forme reali di progettualità politica. Peccato che un condizionante nazionalismo sia sempre in agguato. Non si può negare, infatti, che l'appello alle ragioni dell'Impero nasconda un interesse di consolidamento di una certa forma di federalismo, la quale permette di rafforzare la dignità imperiale e di prendere tempo, in vista del sospirato innesco del processo di unificazione nazionale.

⁹⁹ V. MATHIEU, *Introduzione*, cit., p. 31.

¹⁰⁰ Cfr. G.W. LEIBNIZ, *Osservazioni sul progetto di pace perpetua dell'Abate di Saint-Pierre*, cit., p. 519 [ID., *Œuvres*, cit., v. IV, p. 327].

¹⁰¹ Al riguardo, rimangono ancora valide le pagine di G. PRETI, *Il cristianesimo universale di G.G. Leibniz*, Milano, Bocca, 1953.

Tutto ciò costituisce un'indiretta spinta a favore di Giorgio I, presentato come garante della pace e della continuità culturale ed istituzionale dei rapporti tra le isole britanniche ed il Continente. L'Impero è uno strumento volto a permettere la realizzazione della logica federale, l'unica in grado di assicurare autonomia e pacificazione alle nazioni. Giorgio I ne è uno dei fautori. Delle ragioni della persistenza dell'Impero egli è convinto. Leibniz lo sa. Ecco perché insiste tanto. Capisce che questa voce può giungere gradita al suo padrone. Ma il re non sembra dar troppo credito alle riflessioni di un vecchio, scomodo e sfuggente erudito di provincia, ormai escluso dalle stanze del potere.

In ragione di tali considerazioni, le allusioni a Leibniz 'filosofo irenista' dovrebbero essere alquanto ridimensionate. Certo, il progetto di pace perpetua è il degno coronamento della sensibilità etica dimostrata nella *Teodicea*, ma non si può dimenticare cosa c'è dietro e cosa motivi una simile convinzione. Accanto all'aspirazione del filosofo alla pace, c'è l'ultimo guizzo dell'uomo d'azione. Tutto ciò classifica Leibniz come il filosofo dei grandi piani razionali, ma anche come un pensatore animato da un ragionato realismo politico.

Parallelamente a ciò, è necessario riabilitare la figura dell'*Abbé* di Saint-Pierre, troppo frettolosamente classificato come il «brav'uomo» filantropo ed un po' ingenuo, fautore di svariati progetti con cui anelava a cambiare il mondo, cosa che la storiografia ormai fa da qualche decennio¹⁰². Egli si dimostra un intellettuale di notevole spessore, che riesce a dialogare con uno dei più robusti ingegni del suo tempo e che finisce col condizionare un'ampia parte della cultura francese. Il caso di Rousseau è emblematico. In più, si manifesta come uno scrittore scaltro ed ambizioso, dal momento che si rivolge a Leibniz, filosofo di fama, per ottenerne un giudizio a proposito del proprio *Progetto* e per sfruttare la sua influenza onde raggiungere gli ambienti frequentati dal Lipsiense. E l'Abate non può non pensare proprio al nuovo Re d'Inghilterra.

Per tornare a Leibniz, simili valutazioni lo svincolano dallo stereotipo del filosofo barocco, della «piega», delle grandi architetture razionali frammiste ad inestirpabili ombre¹⁰³. Certo, Leibniz non è il pensatore della ragione totalmen-

¹⁰² Sul risveglio dell'interesse storiografico per l'Abate di Saint-Pierre, si veda G.A. ROGGERO-NE, *Saint-Pierre e Rousseau. Confederazione, democrazia, utopia*, Milano, Angeli, 1985, pp. 125 e sgg.

¹⁰³ Il riferimento è a G. DELEUZE, *La piega. Leibniz e il Barocco* [1988], Torino, Einaudi, 1990.

te dispiegata. Forse, non avrebbe nemmeno capito il programma degli illuministi. Ciononostante, egli si affaccia al nuovo secolo con ideali universalistici della miglior specie e con l'idea che la politica sia il destino degli uomini, la quale, essendo il frutto di elaborazioni razionali, celebra ad ogni istante il trionfo della ragione, costruendo mondi possibili e modelli regolati di vita di cui va giustamente fiera.

RAIMONDO LURAGHI

Il finanziamento della guerra civile americana

Come era prevedibile, allorché le artiglierie della Confederazione sudista apersero il fuoco su Forte Sumter, nella Rada di Charleston (Carolina Meridionale) il 12 aprile 1861 segnando di fatto l'inizio della Guerra civile (tre giorni dopo il Presidente degli Stati Uniti, Abraham Lincoln, in un apposito Proclama, denunciò l'esistenza di un'insurrezione e la sua decisione di reprimerla), né il governo del Sud né quello del Nord avevano predisposto alcuna misura per finanziare il conflitto che si apriva. E nessuno di essi (va aggiunto) prevedeva nemmeno lontanamente le dimensioni e la durata che la guerra avrebbe assunto.

Tali dimensioni non tardarono ad apparire chiare: si era di fronte al primo conflitto armato dell'età industriale, il più grande dopo le guerre napoleoniche e prima della Grande guerra del 1914-18. E si era del tutto impreparati ad affrontarlo. Ciò cominciò ad essere capito dal nuovo Ministro del Tesoro dell'Unione, Salmon P. Chase, entrato in carica il 4 marzo del 1861. Il panico causato dallo scoppio della guerra e la perdita di undici Stati del Sud avevano inciso profondamente sulle entrate dell'Unione; sotto il predecessore di Chase, il governo aveva dovuto, per vendere i Titoli di credito del Tesoro, accettare di pagare interessi del 10 e perfino del 12%. Con ciò si era accresciuto il debito pubblico degli Stati Uniti di circa 18 milioni di Dollari, portandolo a 74.985.000; non una cifra enorme, se si tenevano presenti le vastissime risorse del paese, che si trattava però in qualche modo di mobilitare.

L'entrata in carica del nuovo Ministro creò un maggiore ottimismo (o, meglio, un minore pessimismo) per cui il primo problema che egli affrontò fu per l'appunto come mobilitare le pur ingenti ricchezze degli Stati Uniti per sopperire alle spese militari che si profilavano enormi (già dopo la prima battaglia, a Bull Run, il Presidente aveva chiamato alle armi oltre mezzo milione di volontari). In agosto il Tesoro negoziò un primo prestito con un'associazione di Banche di

New York, Filadelfia e Boston. In base a tale accordo, gli Istituti bancari avrebbero anticipato al governo 50 milioni di Dollari che questo si impegnava a redimere non appena gli fosse riuscito di collocare sul mercato un'analogha quantità di titoli di stato con interesse del 7,30%. Nel caso in cui il Tesoro non fosse riuscito a realizzare l'intera somma entro dati limiti di tempo, esso poteva trasferire i titoli alle Banche che li avrebbero esse stesse venduti al pubblico o convertiti in buoni del Tesoro al 6%.¹ Le Banche apparvero abbastanza ottimiste perché accettarono di concedere due ulteriori prestiti di 50 milioni di Dollari ciascuno, pagabili rispettivamente in ottobre e novembre 1861.

Che tuttavia tali somme non sarebbero state sufficienti alla condotta della guerra era apparso già nel mese di luglio dal messaggio che il Ministro del Tesoro Chase aveva mandato al Congresso in cui aveva preventivato un fabbisogno di 320 milioni di Dollari.² Purtroppo il Ministro non osò indicare l'unica via per ottenere i fondi necessari: il ricorso cioè alla tassazione.³ Fu questo un errore enorme, sia del Ministro che del Congresso, causato (come lo stesso Chase avrebbe poi ammesso e spiegato nel suo Rapporto del 1863) dall'illusione che la guerra sarebbe stata breve.

Il Congresso tuttavia autorizzò il Ministro ad emettere buoni del Tesoro a vent'anni con interesse del 7% alla pari nonché biglietti di stato di vario taglio, ovviamente convertibili in oro; il tutto fino alla concorrenza di 250 milioni di Dollari.

Sembrava la soluzione del problema; e non lo era. Già il senatore John Sherman, fratello del generale e distinto economista, aveva posto in guardia contro una situazione finanziaria da lui considerata "allarmante".⁴ In effetti la convertibilità dei biglietti e dei titoli emessi dal Tesoro aveva provocato una corsa al realizzo di valuta metallica, mettendo in seria difficoltà le Banche.

¹ Ellis P. Oberholtzer, *Jay Cooke, Financier of the Civil War*, Philadelphia, 1907, p. 150 sg.; Irwin Unger, *The Greenback Era – A Social and Political History of American Finance, 1865-1879*, Princeton, NJ, 1964, p.13.

² Robert P. Sharkey, *Money, Class and Party – An Economic Study of Civil War and Reconstruction*, Baltimore, Maryland, 1959, p. 19.

³ James G. Blaine, *Twenty Years of Congress: from Lincoln to Garfield...*, Norwich, Connecticut, 1884, 2 vols., I, p.402.

⁴ R. P. Sharkey, *op. cit.*, p.26.

Poi, repentinamente, avvenne il famoso incidente del *Trent*. L'8 novembre 1861 l'incrociatore degli Stati Uniti *San Jacinto* fermò in alto mare il piroscafo britannico *Trent* e, mediante la minaccia della forza contro l'inerte nave passeggeri, costrinse il comandante di questa a consegnargli i due inviati sudisti James Mason e John Slidell, i quali si recavano in Europa come rappresentanti diplomatici della Confederazione. Era un vero e proprio oltraggio al diritto delle genti e (forse peggio) alla neutralità inglese. L'indignazione esplose in tutto l'Impero britannico. Il governo di Sua Maestà chiese a Washington l'immediato rilascio dei prigionieri (che erano stati rinchiusi a Forte Warren, presso Boston) e, per il caso di un rifiuto, si preparò alla guerra. Se anche poi, grazie alla saggezza ed alla moderazione del Presidente Lincoln, il quale fece liberare i due esponenti sudisti, la minaccia si dissolse, l'ondata di panico che percorse i mercati finanziari dell'Unione americana fece crollare l'interesse sui titoli di stato al 2-2 e mezzo per cento; per il 7 dicembre le Banche avevano visto sfumare ben 13.000.000 di Dollari delle loro riserve metalliche, mentre i fornitori delle Forze Armate, pagati in oro, tesaurizzavano i loro profitti invece di depositarli presso gli Istituti di credito.

Non c'era che una drastica decisione da prendere: e questo avvenne il 30 dicembre 1861, giorno in cui gli istituti bancari sospesero la convertibilità dei titoli cartacei. Il Tesoro, volente o nolente, fu costretto alla stessa decisione.

Ed ora? Al momento della sospensione della convertibilità, circolavano biglietti di stato per oltre 200 milioni di Dollari. Poiché chiaramente da quel momento si sarebbe trattato di continuare il finanziamento della guerra mediante la carta moneta, il 7 gennaio 1862 la Camera discusse (e nel successivo mese di febbraio approvò) il "Legal tender Act", ossia la legge che autorizzava il governo ad emettere fino a 100 milioni di Dollari di biglietti di stato i quali nel 1863 furono portati ad una cifra doppia finché alla fine del conflitto ne furono in circolazione per 450 milioni di Dollari.⁵ Dal colore del retro dei biglietti essi presero popolarmente il nome di "greenbacks".⁶

La sospensione della convertibilità fece sì che l'oro diventasse una merce come per esempio il ferro o il cotone e il suo prezzo fu quotato in "greenbacks";

⁵ Elbridge Gerry Spaulding, *History of the legal tender paper money issued during the Great Rebellion*, Buffalo, NY, 1869, p.16 sgg.

⁶ Ancora oggi il Dollaro americano è popolarmente chiamato "biglietto verde".

tuttavia rimaneva il fatto che i dazi doganali dovevano essere comunque calcolati e pagati in valuta aurea e così pure tutti gli acquisti sul mercato mondiale ove solo la moneta aurea circolava. Ciò provocò un immediato aggio dell'oro sui "greenbacks" talché, fatta 100 la quotazione dell'oro nel 1860 esso nel 1865 dopo quattro anni di guerra era giunto a 157.⁷

Come ognuno poteva vedere, ciò significava finanziare lo sforzo bellico mediante l'inflazione; perché era ovvio che, in vista della futura, auspicabile (dai risparmiatori) ripresa della convertibilità, le riserve metalliche coniate avrebbero immediatamente fatto aggio sulla moneta cartacea. Il problema per il governo degli Stati Uniti era mantenere sotto controllo tale inevitabile processo inflattivo. Giova dire che, grazie alla formidabile forza economica dell'Unione, il governo degli Stati Uniti nel complesso vi riuscì, come si vede dal fatto stesso che il livello dei prezzi non salì oltre una relativamente bassa percentuale.⁸

Del tutto differente la situazione del Sud. A parte che questo, se mai fosse stato deciso di ricorrere alla leva fiscale poteva contare su una popolazione solvibile di soli 5.448.000 unità contro ben 21.242.000 del Nord, vi era ben di peggio. Infatti il nuovo Ministro del Tesoro della Confederazione sudista, Christopher G. Memminger, non appena entrato in carica, dovette constatare che mentre il 67,5% delle riserve metalliche e di valuta pregiata era rimasto in mano al nemico nordista, solo il 32,5% era in possesso del Sud, per un ammontare di 27.200.000 Dollari.⁹ A ciò si aggiungeva il fatto che il Ministero del Tesoro confederato non pensò mai neppure per un istante a metter le mani su tali riserve custodite nelle Banche onde evitare il collasso immediato dell'intero sistema economico del Sud proprio mentre esso si accingeva ad emettere cento milioni di Dollari in biglietti di stato e stava chiedendo a tutte le Banche di sospendere immediatamente le convertibilità per sostenerli. Cominciava così quel processo inflazionista che, a differenza del Nord, sarebbe del tutto sfuggito dalle mani del Tesoro sudista provocando un'ascesa paurosa dei prezzi.

Avendo dunque rinunciato a por le mani sulle Banche, su che cosa poteva an-

⁷ Wesley C. Mitchell, *Gold, process and wages under the greenbacks standard*, Berkeley, Calif., 1908, p. 279.

⁸ Ciò sebbene il livello delle retribuzioni aumentò meno di quello dei prezzi. (cfr. R. P. Sharkey, op. cit., p. 52 sgg.)

⁹ D.B. Ball, *Confederate War Finance, 1861-1865. Economic policy making during the American Civil War*, tesi inedita, University of London, 1974 p.7.

cora contare il governo confederato? Su ben poco: 200.000 Dollari provenienti dalla confisca di fondi nemici; 500.000 in riserve metalliche custodite dai vari stabilimenti della Zecca della Luisiana; 70.000 dai depositi delle Dogane; 300.000 dagli Uffici postali; in totale 1.700.000 Dollari.¹⁰

Sconsigliabile pareva il ricorso alla tassazione, sia perché non si voleva colpire subito duramente la proprietà agricola che era la base sociale della Confederazione, sia perché nessuna struttura (ovviamente) era stata predisposta in tempo di pace per ciò; ci si limitò quindi ad una modesta imposizione che (risultò tre anni più tardi) non rese che il 5% delle entrate dello stato.¹¹

Non rimaneva altra via che quella di lanciare dei prestiti; cosa urgentissima perché già i Ministeri militari bussavano a quattrini: la sola Marina (per altro la forza armata più modesta) aveva presentato una richiesta per 2.065.110 Dollari.¹²

Poiché la Confederazione era quasi del tutto priva di industrie belliche e quindi i fondamentali armamenti dovevano venire acquistati sui mercati esteri ove bisognava pagare in valuta pregiata, il primo mutuo lanciato dal governo sudista fu un prestito in valuta, con la speranza che i privati e le Banche avrebbero sottoscritto le cartelle all'8% per un totale di 15 milioni di Dollari mediante parte delle valute pregiate da essi possedute. Il prestito fu, nel complesso, un totale fallimento perché solo le Banche sottoscrissero una modesta porzione delle loro riserve; mentre i privati opposero una sordità pressoché totale. In sostanza, pagando tassi di cambio rovinosi (si arrivò al 100% ed oltre!) la Confederazione riuscì durante l'intero conflitto a rastrellare 8.954.000 Dollari in valute pregiate:

altro che i 15 milioni previsti dal prestito!

Non rimaneva che ricorrere all'unica, vera ricchezza del Sud: il cotone. Al prezzo medio di centesimi 11,5 per libbra, nel 1860 se ne era esportato per 184.400.000 Dollari. Annualmente se ne producevano 4.500.000 balle, cioè 2.225.000.000 di libbre, cioè 10 milioni di quintali. Naturalmente porre in ven-

¹⁰ D.B. Ball, op. cit., p. 533.

¹¹ E. M. Lerner, *The Monetary and Fiscal Program of the Confederate Government, 1861-1865*, in: "The Journal of Political Economy", vol. lxii, Febb. Dic. 1954, pp. 506 sgg.

¹² *Official Records of the Union and Confederate Navy in the War of the Rebellion* (d'ora innanzi cit. come *ORN*), Washington, DC, 1890 sgg., 29 volumi in due serie, S, 2, vol. 2, Preventivo totale di spesa.

dita il cotone sul mercato mondiale, ora che il Nord aveva proclamato il blocco del Sud era cosa oltremodo difficile. Esportarlo prima che le maglie del blocco fossero divenute troppo strette avrebbe richiesto che il governo confederato di impadronisse dell'intero raccolto; in pratica cioè attuasse la drastica nazionalizzazione del commercio estero.

La Confederazione (che pure, due anni più tardi, si sarebbe decisa a quella rivoluzionaria misura) per ora credette di trovare una mezza soluzione limitandosi a lanciare un prestito "in derrate", cioè in cotone (ma anche tabacco, riso, zucchero) proponendosi di rastrellarne una cospicua quantità in cambio di obbligazioni successivamente utilizzabili per il pagamento delle imposte. Il prestito, come c'era da attenderselo, fallì: i piantatori non potevano privarsi del loro raccolto se non in cambio di denaro contante essendo essi stessi carichi di debiti.

In conclusione il governo sudista ricorse sempre più all'emissione di biglietti di stato a corso forzoso generando una paurosa inflazione del tutto fuori controllo.¹³ Giustamente un acuto studioso definì l'inflazione del Sud una specie di prestito forzoso.¹⁴

Costretto a fronteggiare i pagamenti di armi all'estero il governo confederato cominciò dapprima a cercar di collocare sui mercati europei dei così detti "Certificati in cotone" i quali, dati in pagamento, garantivano al ricevente la consegna in determinati porti del Sud di una quantità di cotone per un valore doppio del prezzo corrente. Ora si decise di ampliare l'operazione: da qualche tempo John Slidell, rappresentante della Confederazione a Parigi, era in contatto con il banchiere Emile Erlanger, il quale dirigeva la sede di Parigi della Banca Erlanger & Co., di Francoforte. Questi stipulò un accordo con le autorità confederate per il lancio sui mercati europei di un prestito mediante obbligazioni al 7% in cotone. Le condizioni però imposte da Erlanger furono particolarmente esose: alla fine nelle mani della Confederazione sarebbe rimasto non più che il 61% del valore del cotone impegnato circa 520.000 balle per coprire l'ammontare del prestito fissato in 25 milioni di Dollari. Peggio andò quando in seguito alle disfatte di Gettysburg e Vicksburg il credito confederato cadde ed il governo sudista fu costretto a sostenere il valore delle obbligazioni riacquistandone

¹³ E. M. Lerner, "Inflation in the Confederacy in: *Studies in the quantitative theory of money*, a cura di Milton Friedman, Chicago, Ill., 1956, pp. 163 sgg.

¹⁴ Ciò è attestato dallo spaventoso aumento dei prezzi.

una buona parte. In sostanza, in mano alla Confederazione rimasero circa 1.780.000 sterline, ossia 8.900.000 Dollari.¹⁵

Infine, al termine dell'anno 1863, dopo un vano tentativo di costringere i violatori di blocco a porre una parte delle loro stive a disposizione del governo, che ebbe come unico risultato di far balzare i noli marittimi da 300 ad oltre 1000 Dollari la tonnellata, le autorità confederate si decisero alle misure estreme. Il 6 febbraio 1864 il Congresso confederato approvò due leggi: la prima vietava l'importazione di qualsiasi merce non direttamente utile per lo sforzo bellico; la seconda vietava ai privati l'esportazione di cotone, tabacco, riso, zucchero, melassa ponendo tali prodotti sotto il diretto controllo del governo che, solo, avrebbe potuto provvedere ad esportarli. Tutti i violatori di blocco dovevano operare mediante contratto con la Confederazione; i loro carichi sarebbero stati ispezionati da agenti speciali. Un apposito ufficio presieduto da un ufficiale delle forze armate doveva, mediante una dotazione di 20 milioni di Dollari centralizzare ed immagazzinare tutto il cotone destinato all'estero; solo da lui potevano i violatori di blocco ottenere cotone in pagamento delle merci importate.

Questa drastica nazionalizzazione del commercio estero non tardò a produrre risultati; le obbligazioni del prestito Erlanger le quali, dopo i disastri di Gettysburg e Vicksburg erano cadute a 42, risalirono a 77; entro il dicembre del 1864 la Confederazione aveva già esportato cotone per 5.296.606 milioni di Dollari (132.500.000 Dollari se calcolati nella inflazionata valuta confederata).

Queste cifre bastano da sole a dimostrare che malgrado gli sforzi più geniali ed eroici, la Confederazione non pervenne a fermare il male micidiale che la insidiava; l'inflazione galoppante. "Il Vecchio Sud andò alla guerra e fu disfatto. E fu disfatto perché la sua economia non era abbastanza efficiente... Perché non aveva l'organizzazione economica e tecnologica del nemico..."¹⁶ Da ciò la incapacità della Confederazione di finanziare adeguatamente il proprio sforzo bellico senza cadere nelle spire di una rovinosa inflazione che alla fine la condusse al disastro economico.

¹⁵ J.C.Schwab, *The Confederate States of America, 1861-1865. A financial and industrial history of the South during the Civil War*, New Haven, Connecticut, 1913, pag.35 scende addirittura a mezzo milione di sterline.

¹⁶ Raimondo Luraghi, *The Rise and Fall of the Plantation South*, New York, 1972, p.84.

ERNESTO PELLEGRINI

La pianificazione finanziaria della Hochseeflotte

A partire dal 1815, la Germania anche se ancora non costituiva una unica entità sul piano politico ed istituzionale fu oggetto di un costante processo di sviluppo culturale, economico e militare che l'avrebbe portata a svolgere un ruolo di potenza e di espansione in campo internazionale. Motore di tale processo sul piano filosofico e culturale furono gli ideali del pangermanismo, che implicavano una pretesa di superiorità razziale rispetto agli altri popoli europei e vedevano nel popolo germanico l'erede dell'antica Grecia e di Roma.

Durante il cancellierato di Bismark, si ebbe una prima concretizzazione degli ideali pangermanici con la costituzione dell'Impero, su base federale, ma nel quale la Prussia deteneva una posizione primaria.

Scomparso Bismark, che aveva saputo accortamente frenare le spinte eccessive del pangermanesimo, queste si rinforzarono, trovando appoggio nell'Imperatore Guglielmo II, asceso al trono nel 1888. La politica estera della Germania mirò ad ottenere la solidarietà dell'Austria-Ungheria nei confronti degli imperi marittimi mondiali, i quali cominciavano a chiudere le frontiere al commercio degli altri Paesi, a porre ostacoli ai traffici marittimi ed a rendere difficile l'accesso alle fonti di materie prime, situate nei lontani territori coloniali.

Per mezzo dell'Austria-Ungheria la Germania avrebbe dovuto quindi perseguire una politica attiva nei Balcani ed aprirsi la via verso il Golfo Persico, senza tralasciare insediamenti coloniali e d'appoggio nell'Africa Centro-Meridionale, in Estremo Oriente e nel Pacifico.

In campo economico si registrò un'esplosione della attività imprenditoriale germanica in tutto il mondo, energicamente appoggiata da una politica statale di vero e proprio neomercantilismo. Alla base di ciò vi fu l'espansione di due settori strettamente legati tra loro: quello minerario e quello del ferro e dell'acciaio.

Lo sviluppo dell'industria pesante fu alla base della trasformazione dell'eco-

nomia della Germania, ma ad esso si aggiunse la necessità di creare industrie completamente nuove, quali quella chimica, quella elettrica e quella ottica. Tutto ciò non sarebbe stato possibile se il commercio e gli affari non si fossero organizzati sul piano nazionale e internazionale con un processo che trovò la sua più significativa espressione nella concentrazione delle grandi banche. Ad esse si dovettero i finanziamenti per le grandi imprese oltremare, Asia Minore, Mesopotamia, nell'Africa del Sud Ovest, in Venezuela e in Cina che accompagnarono gli insediamenti coloniali ed i grandi flussi di esportazione di manufatti, vitali per l'industria germanica.

Nel quadro di questo sviluppo economico, per poter essere indipendente nei propri traffici d'oltremare, la Germania aveva bisogno di una propria flotta mercantile e la costruzione di questa procedette di pari passo con o sviluppo dei porti di Brema ed Amburgo, destinati al traffico transoceanico. Con la creazione delle grandi compagnie di navigazione Norddeutscher Lloyd e Hapag comparve per la prima volta sui mari una flotta mercantile capace di far concorrenza a quelle degli altri paesi marittimi. Di conseguenza, si ebbe anche un rapido sviluppo dei cantieri navali, che in seguito si sarebbero dedicati anche alla costruzione di quelle navi da guerra occorrenti per la flotta ideata e creata dall'ammiraglio Von Tirpitz.

II

Sino al 1897, la Germania aveva posseduto una Marina da guerra di entità inferiore a quella in altri Paesi, come l'Italia e la Russia che non avevano certo il suo livello di sviluppo economico e industriale, ciò in quanto una parte degli ambienti politici, ma soprattutto quelli dell'Esercito, non credevano alla possibilità che la Germania potesse conquistare un potere marittimo.

Cosciente dell'eventualità di dover combattere su due fronti una guerra contro la Francia e la Russia unite, l'Esercito riteneva di essere il solo che avrebbe potuto assicurare in futuro la conquista di quegli spazi vitali necessari per il grande sviluppo demografico ed economico della Germania. Per quanto riguardava la Marina la guerra, essa aveva il compito di assicurare le comunicazioni con le colonie e di proteggere la flotta mercantile.

Nel gennaio del 1897, l'ammiraglio Von Tirpitz divenne Segretario di Stato per la Marina e ciò significò un mutamento dell'atteggiamento della Germania

verso il potere marittimo e i suoi problemi. Von Tirpitz iniziò con l'avviare un'azione di sensibilizzazione dell'opinione pubblica ai problemi marittimi, inculcandone il convincimento dell'importanza della Germania di possedere una adeguata Marina da guerra, di avere una efficiente industria delle costruzioni navali e di sviluppare la flotta mercantile ed i traffici marittimi.

Elemento cruciale di tale azione fu la Flottenverein, organismo inizialmente legato agli ambienti industriali, che nella costruzione di una adeguata Marina da guerra avevano intravisto un lungo periodo di proficua attività.

Esso si trasformò rapidamente in una macchina propagandistica che si ramificò nella città e nelle campagne penetrando in ogni strato sociale, nelle scuole e nei partiti, divenendo così importante che finì per essere sottoposta al controllo del Ministero della Marina. Fu un simbolo delle aspirazioni germaniche e propagandò con successo in tutto il Paese il concetto che la Marina da guerra doveva servire a proteggere i commerci e a ottenere per la Germania la parità dei diritti sul mare. E' da ricordare che lo sviluppo della Marina da Guerra era appoggiato personalmente da Guglielmo II, fortemente interessato ai problemi marittimi ed influenzato dalle teorie dello storico navale americano Mahan.

L'evento che segnò la nascita del potere marittimo germanico fu l'approvazione da parte del Reichstag, nel marzo 1898, della prima legge elaborata da Von Tirpitz. Più che per l'entità delle nuove costruzioni, da realizzarsi entro 6 anni, la legge era importante in quanto stabiliva la consistenza qualitativa e quantitativa della flotta, la sua ripartizione in un servizio attivo ed una riserva e le modalità di sostituzione delle unità al raggiungimento dei limiti di età.

In relazione a quanto ritenuto indispensabile per poter fronteggiare la Marina francese e russa e per la protezione degli interessi della Germania nel mondo, la consistenza della flotta veniva fissata in 19 navi da battaglia, 8 navi corazzate costiere, 12 grandi incrociatori e 30 incrociatori minori. Degli incrociatori, 3 grandi e 10 minori erano previsti per il servizio all'estero.

La reazione della Gran Bretagna, che era la più direttamente interessata ad ogni avvenimento suscettibile di alterare l'equilibrio marittimo esistente, non fu del tutto negativa riguardo all'iniziativa germanica. Ciò perché la Royal Navy si stava sviluppando secondo il principio del "Two Powers Standard", criterio in base al quale questa doveva essere superiore alle altre due Marine più forti esistenti, nell'eventualità che si unissero contro di essa.

Inoltre, la Gran Bretagna era in quel momento impegnata a contrastare la penetrazione francese nel Sudan e nell'alto Niger e quella russa nell'Asia centrale ed in Manciuria. Quantunque non fossero mancati motivi di contrasto anche con la Germania, soprattutto a causa della questione boera. L'esistenza di una intesa franco-russa consigliava al governo di Sua Maestà di non trascurare la ricerca di un accordo con la potenza continentale che disponeva dell'unico esercito in grado di immobilizzare in Europa larghe aliquote degli eserciti francese e russo, qualora fossero sorte complicazioni oltremare.

Sondaggi per giungere a una alleanza anglo-germanica vennero effettuati in quello stesso anno dal Segretario di Stato delle Colonie Chamberlin, con l'assenso del Primo Ministro, ma la questione si trascinò per parecchi mesi senza che fosse possibile concludere un accordo, anche a causa della indecisione che regnava nel governo britannico riguardo alla necessità di abbandonare la politica dell'isolamento in vista dei mutamenti che si andavano annunciando nella situazione politica internazionale.

Lo scoppio della guerra anglo-boera nell'Africa del Sud, il verificarsi di incidenti in mare con il fermo e la cattura da parte britannica di alcuni piroscafi germanici al largo delle coste africane e altri avvenimenti ritenuti preoccupanti per gli interessi della Germania, che venivano ormai visti porsi in contrapposizione a quelli della Gran Bretagna, portarono all'approvazione da parte del Reichstag, nel giugno 1900, della seconda legge navale elaborata da Von Tirpitz.

Tale legge, assumendo il criterio del rischio come base di sviluppo della Marina da guerra ne aumentava la consistenza, raddoppiando il numero delle navi da battaglia previste dalla legge del marzo 1898 ed aumentando il numero degli incrociatori maggiori e minori.

Concepito essenzialmente con funzione deterrente nei confronti della Gran Bretagna, il criterio del rischio era basato sul principio che per la protezione del commercio e del traffico marittimo era sufficiente per la Germania il possesso di una flotta tale da implicare per chiunque osasse munirsi con essa, il rischio di compromettere la propria supremazia. A tal fine, non era necessario che la flotta germanica fosse pari a quella della maggiore potenza marittima, cioè della Gran Bretagna, poiché ben difficilmente questa, dai suoi interessi mondiali sarebbe stata in grado di concentrare tutte le sue forze contro di essa.

In base a tali considerazioni, la consistenza della flotta veniva stabilita in 38 navi da battaglia, 14 grandi incrociatori e 38 incrociatori minori, ripartiti in una

flotta da battaglia, una flotta d'oltremare, costituita da grandi incrociatori e incrociatori minori e una flotta di riserva. La legge prevedeva anche che dell'intera flotta 2 squadre da battaglia fossero mantenute permanentemente sul piede di guerra e 2 ad armamento ridotto, ma con metà delle unità attive e in stato operativo.

La legge stabiliva pure la sostituzione delle navi da battaglia e degli incrociatori dopo rispettivamente 25 e 20 anni di servizio. Con tale atto la maggior potenza militare del continente si avviava a divenire la seconda potenza navale del mondo, ponendosi come una potenziale minaccia per il potere marittimo detenuto dalla Gran Bretagna.

La legge navale del giugno 1900 non destò eccessive preoccupazioni del Regno Unito, ove in virtù di numerosi precedenti ci si era abituati a pensare che la Germania avrebbe sviluppato soltanto sulla carta i propri programmi navali, senza passare alla loro effettiva realizzazione. Il fallimento di negoziati avviati con la Russia nell'estremo tentativo di regolare le numerose controversie esistenti eliminò le ultime esitazioni che ancora si manifestavano nel governo britannico sull'opportunità di abbandonare la politica dell'isolamento e finì con l'orientarlo verso una alleanza con la Germania.

Le trattative vennero questa volta direttamente condotte dal Foreign Office, ma nonostante che Guglielmo II ed il governo germanico fossero in linea di principio favorevoli ad un accordo, non si approdò a nulla. Oltre a divergenze sulla forma avrebbe dovuto assumere e su questioni legate alla appartenenza della Germania alla Triplice Alleanza ciò fu dovuto anche all'aspetto apertamente antirusso e di conseguenza antifrancese che l'accordo avrebbe assunto qualora fossero state accettate le proposte del governo britannico.

Da parte germanica si era convinti che un'intesa con la Gran Bretagna avrebbe richiamato verso la penisola Balcanica e gli stretti turchi la forza di espansione dell'impero russo in quel momento rivolta verso la Manciuria e la Corea. Si temeva inoltre che in caso di conflitto la Germania avrebbe dovuto sostenere sul continente, praticamente da sola l'urto degli eserciti francese e russo, mentre la Gran Bretagna avrebbe concentrato i suoi sforzi oltremare, cogliendovi tutti i vantaggi offerti dalla situazione.

Infine, in una situazione del genere era imprevedibile quale sarebbe stato il comportamento dell'Austria-Ungheria e dell'Italia, legate alla Germania nella Triplice Alleanza che aveva finalità difensive. Pur valutando realisticamente le

conseguenze di una eventuale intesa con la Gran Bretagna, da parte germanica non si tenne sufficientemente conto ne dei vantaggi politici che sarebbero derivati da una intesa del genere, ne delle possibili evoluzioni della politica internazionale.

Spinta, infatti, dagli avvenimenti che andavano maturando in Estremo Oriente, le Gran Bretagna effettuò sondaggi presso il Governo di Tokyo per constatare quali possibilità esistessero di concludere un accordo. Tali sondaggi ebbero esito positivo e nel gennaio del 1902 venne firmato quel trattato di alleanza anglo-giapponese che consentì alla Gran Bretagna di liberarsi di ogni preoccupazione in Estremo Oriente senza l'aiuto della Germania e gli permise poi, nell'aprile del 1904, di accordarsi anche con la Francia, stabilendo con essa, grazie soprattutto all'azione di Re Edoardo VII quel «entente cordiale» che segnò l'inizio del riavvicinamento tra i due Paesi.

III

A partire dal 1904, il governo di Londra cominciò a considerare con sempre maggiore inquietudine lo sviluppo della Marina germanica e questo sentimento fu uno degli elementi che, nel quadro di una più ampia valutazione delle Marine potenzialmente rivali, indusse l'Ammiragliato britannico ad avviare nell'ottobre del 1905 la costruzione di un nuovo tipo di unità. Si trattò della *ave da battaglia Dreadnought*, che per le sue caratteristiche rappresentò una svolta fondamentale nell'evoluzione di questo tipo di nave.

Di dislocamento maggiorato, dotata di un armamento sia di grosso che di medio calibro interamente omogeneo, fortemente protetta e capace di una maggiore velocità, la *Dreadnought* rendeva completamente superate tutte le altre navi da battaglia esistenti o in costruzione. Con la *Dreadnought* l'ammiragliato britannico ritenne di aver distanziato per lungo tempo a venire le Marine degli altri Paesi, stimando che per motivi tecnici e finanziari queste avrebbero incontrato le più grandi difficoltà ad intraprendere la costruzione di unità di tipo analogo. In particolare esso ritenne che in relazione alla sua inferiorità tecnica e finanziaria, la Germania per prima si sarebbe trovata nell'impossibilità di completare i programmi previsti.

Scoppiata nel febbraio del 1905 in Estremo Oriente la guerra Russo-giapponese, considerabile come una guerra per procura fatta dalla Gran Bretagna alla

Russia attraverso il Giappone, la prima mantenne verso la seconda un atteggiamento nettamente ostile. La Germania al contrario, fornì alla Russia ogni aiuto compatibile con la propria posizione di neutrale, riuscendo a concludere con essa, nel luglio 1905, un accordo che le diede l'illusione di essere finalmente riuscita a spezzare l'intesa franco-russa.

Tale illusione fu però di breve durata, poiché dopo aver firmato nel settembre 1905 la pace con il Giappone, il governo dello Zar fece chiaramente intendere alla Germania di non essere affatto disposto ad abbandonare l'alleanza con la Francia ed anzi di voler ricercare una intesa anche con la Gran Bretagna.

Venutisi ad urtare in Marocco gli interessi della Francia e della Germania, questa ottenne che la questione venisse risolta da una conferenza internazionale, nonostante la vivissima opposizione del governo francese che, pur di evitarla giunse ad offrire concessioni di carattere politico, incluso il regolamento definitivo di tutte le controversie esistenti tra i due paesi con adeguati compensi coloniali per la Germania.

La conferenza, svoltasi ad Algeiras nel gennaio 1906, rivelò, quanto debole fosse la posizione diplomatica della Germania e come andasse costantemente crescendo l'ostilità del governo di Londra nei suoi confronti. Nel maggio di quello stesso anno, Von Tirpitz fece approvare dal Reichstag un primo emendamento alla legge navale del giugno 1900 che prevedeva un lieve incremento alla consistenza della flotta.

L'incremento in questione sarebbe stato attuato mediante la costruzione di 6 grandi incrociatori, il che avrebbe portato a 20 le unità di questo tipo previste. La necessità di costruire unità di dimensioni maggiori di quelle realizzate in passato richiese in Germania l'avvio di lunghi e difficili lavori di adattamento che inclusero l'adattamento di scali e bacini e l'approfondimento di porti, con grande impegno tecnico e finanziario. Lavori di allargamento e approfondimento dovettero essere avviati anche per il canale di Kiel, che consentiva di spostare la flotta dal Mare del Nord al Baltico, a seconda della necessità. Detti lavori sarebbero stati peraltro completati solo nel 1914.

Nel febbraio 1906, l'Ammiraglio britannico avviò nel più stretto segreto la costruzione di un altro tipo di nave, basato sugli stessi criteri costruttivi della Dreadnought, ma che rappresentava l'evoluzione finale dell'incrociatore corazzato. Si trattava delle unità della classe invincibile, equivalenti alla Dreadnought, in quanto a dislocamento ed armamento, ma meno protette e capaci di una ve-

locità superiore.

Tali unità che mantennero inizialmente la denominazione di incrociatori corazzati per assumere solo successivamente quella di incrociatori da battaglia, resero completamente superati gli incrociatori corazzati allora in servizio o in costruzione, facendo ritenere l'Ammiragliato britannico di essere in vantaggio sulle Marine degli altri paesi, anche per questa categoria di naviglio.

La progettata costruzione della ferrovia di Bagdad, che avrebbe dovuto rappresentare per la Germania la principale arteria di penetrazione commerciale nel Medio Oriente ed il regolare sviluppo della Marina germanica, per la quale Von Tirpitz, superati problemi di natura tecnica e finanziaria, era riuscito a avviare nel giugno 1907 la costruzione di navi da battaglia di tipo equivalente alla Dreadnought accelerarono il riavvicinamento della Gran Bretagna alla Russia.

Nell'agosto del 1907 i due paesi firmarono un accordo che componeva definitivamente le controversie relative al Tibet, all'Afghanistan e alla Persia e che consentì di fondere in un'unica alleanza le intese franco-russa ed anglo-francese esistenti. A questa alleanza che prese il nome di Triplice Intesa, la Germania opponeva gli accordi che la legavano all'Austria-Ungheria e all'Italia nella Triplice Alleanza.

La possibile neutralità dell'Italia nell'eventualità di un conflitto con la Gran Bretagna e la rapidità con cui quest'ultima stava portando avanti la costruzione di navi da battaglia derivate dalla Dreadnought portarono tuttavia la Germania a ritenere necessario un ulteriore potenziamento della propria flotta. Nel marzo 1908, Von Tirpitz ottenne dal Reichstag l'approvazione di un secondo emendamento alla legge navale del giugno 1900 che abbassava da 25 a 20 anni il limite di età previsto per la sostituzione di navi da battaglia, in base a tale emendamento, venne elaborato un programma di sostituzione delle unità che avevano superato il limite di età, il quale prevedeva la costruzione nell'arco di un decennio di 17 navi da battaglia e 6 grandi incrociatori.

La costruzione da parte della Germania di navi da battaglia di tipo equivalente alla Dreadnought e nel marzo 1908 di un incrociatore da battaglia che era la risposta agli "invincibili" britannici, nonché l'approvazione del secondo emendamento alla legge navale del giugno 1900, furono eventi che accrebbero in prospettiva la forza e l'efficienza della flotta germanica, pur senza aumentarne la consistenza prevista dalla legislazione in vigore.

Tali eventi portarono l'Ammiragliato britannico a riconoscere l'errore commesso nel sottovalutare le capacità tecniche e finanziarie della Germania e provocarono nel Parlamento e nell'opinione pubblica del Regno Unito una vera e propria ondata di panico per fronteggiare la quale il governo di Sua Maestà dovette concedere i fondi necessari per la realizzazione di un vasto programma di costruzioni navali.

L'atteggiamento violentemente contrario alla Germania assunto in quella occasione dalla Gran Bretagna e gli allarmanti rapporti inviati al riguardo dall'ambasciatore germanico a Londra fecero peraltro comprendere al governo di Berlino e allo stesso Von Tirpitz la necessità di un accordo navale con il governo britannico. Questo al fine di evitare che la Gran Bretagna, ormai legata alla Francia e alla Russia, ritenendo gravemente minacciata la propria supremazia sul mare, considerasse seriamente la possibilità di una guerra preventiva contro la Germania.

A parte il fatto che i rapporti tra la Gran Bretagna e la Russia erano critici, in quanto questa non aveva rinunciato alla sua spinta verso l'Afganistan e la Persia, che rappresentava una minaccia per l'India britannica, nella primavera del 1909 accadde che sia al Reichstag che alla Camera dei Comuni, durante le discussioni sui bilanci furono avanzate molte critiche alle recenti svolte avutesi nella politica navale, in particolare i partiti espressero il desiderio che attraverso un accordo si potessero diminuire le elevatissime spese della corsa agli armamenti.

Nell'estate dello stesso anno il governo di Berlino avviò trattative con quello di Londra per giungere a un accordo che stabilisse un rapporto di 2 a 3 tra le Marine dei due paesi per quanto riguardava la costruzione di nuove armi da battaglia. Ma le trattative si trascinarono a lungo senza portare ad alcun risultato, anche a causa degli avvenimenti politici interni della Gran Bretagna, che in quel momento misero in pericolo le sorti del governo liberale.

Con la realizzazione della Dreadnought e degli «invincibile» l'Ammiragliato britannico ritenne di aver acquisito un vantaggio decisivo sulle Marine degli altri paesi. In realtà esso non considerò sufficiente il fatto che, rendendo completamente superai i tipi di nave da battaglia e di incrociatore corazzato esistenti, unità per le quali la Royal Navy disponeva di una grande superiorità nei confronti delle Marine, si dava avvio a una gara di costruzioni navali alla quale nessuna potenza marittima poteva sottrarsi, nonostante gli altissimi costi che essa implicava, pena la propria decadenza.

Ciascuna di tali potenze, infatti, per non venir superata dai suoi potenziali avversari iniziò la costruzione o decise l'acquisto all'estero di navi da battaglia equivalenti alla Dreadnought. Riguardo a questa, l'evoluzione della tecnica portò all'aumento del calibro delle artiglierie principali e per quanto si riferiva alla propulsione all'adozione di apparati motori a turbine, una volta constatata l'affidabilità.

Le unità in questione divennero l'elemento capitale in base al quale era valutata la potenzialità di ogni Marina. Nel 1910, i paesi che già ne disponevano o ne avevano pianificata la disponibilità erano, oltre alla Gran Bretagna e alla Germania, la Francia, la Russia, l'Italia, l'Austria-Ungheria, la Spagna, il Giappone, gli Stati Uniti, il Brasile e l'Argentina.

IV

Un peggioramento delle relazioni tra la Gran Bretagna e la Germania si ebbe nel 1911, in seguito alla presa di posizione in favore della Francia da parte del governo di Londra durante gli avvenimenti che seguirono ai fatti di Agadir e che portarono nel novembre di quell'anno alla firma di una convenzione in base alla quale la Germania rinunciò ad ogni pretesa sul Marocco in cambio di cessioni territoriali nel Congo Francese. Ad onta dei vantaggi territoriali conseguiti, la Germania riportò in quella occasione una sconfitta diplomatica e subì una perdita di prestigio innanzi all'opinione pubblica mondiale.

Sembrò infatti che dopo essersi lanciata in una dimostrazione di grande risonanza politica, con l'invio di una nave da guerra ad Agadir, la Germania avesse dovuto ritirarsi a causa dell'atteggiamento assunto dalla Gran Bretagna. Come reazione a tali avvenimenti, nel quadro della costante azione politica di sviluppo della propria flotta, sostenuta da Guglielmo II, ci si orientò in Germania verso una nuova legge navale.

L'esistenza del relativo progetto, elaborato da Von Tirpitz ed ancora in fase di definizione per quanto riguardava la parte finanziaria, venne rivelata dallo stesso Guglielmo II nel discorso della corona del febbraio 1912. In precedenza, tuttavia, egli aveva informato privatamente il Foreign Office di essere disposto a fare concessioni sul progetto qualora la Gran Bretagna e la Germania si fossero accordate per rimanere estranee a ogni coalizione diretta contro ciascuna di esse. L'offerta era quindi volta alla conclusione di un patto di neutralità tra i due pae-

si, legati da vincoli dinastici in quanto Guglielmo II era nipote della Regina Vittoria e cugino di Re Giorgio V, succeduto al padre Edoardo VII.

Per giungere a una limitazione degli armamenti navali nel quadro del mantenimento della pace in Europa, il governo britannico inviò allora a Berlino il Segretario di Stato al War Office Lord Haldane.

Ma anche stavolta nonostante che da parte germanica sembra si fosse disposti a sacrificare l'intero progetto pur di concludere un patto di neutralità con la Gran Bretagna, non si raggiunse alcun accordo. Alle rispettive posizioni in materia di armamenti navali, rimaste inconciliabili perché la Gran Bretagna si riteneva minacciata dal costante sviluppo della flotta germanica, mentre la Germania ribadiva che esso era esclusivamente legato alla necessità di tutelare i propri interessi nel mondo, si aggiunse come motivo di contrasto il fatto che il governo di Londra non intendeva venir meno ai propri impegni verso la Francia nel caso di un conflitto in Europa.

Nel corso della sua visita a Berlino, Lord Haldane aveva informato il governo germanico che qualora il nuovo progetto fosse stato attuato, per ogni nave da battaglia impostata da parte germanica, ne sarebbero state messe sullo scalo due da parte britannica. La precisazione di Lord Haldane derivava da una evoluzione del principio del "Two Powers Standard" ora inteso nel senso della Royal Navy doveva essere superiore del doppio della Marina più forte esistente dopo di lei.

Il mancato accordo con la Gran Bretagna portò la Germania ad attuare il nuovo progetto che si tradusse nella legge navale del maggio 1912. Questa prevedeva un aumento della consistenza della flotta, peraltro inferiore a quanto inizialmente considerato, che avrebbe dovuto comprendere 41 navi da battaglia, 20 grandi incrociatori e 40 incrociatori minori. Degli incrociatori, 8 grandi e 10 minori, erano previsti per il servizio estero.

Non essendo possibile per la Gran Bretagna mantenere il ritmo di costruzioni indicato da Lord Haldane, il Primo Lord Dell'Ammiragliato Churchill dichiarò alla Camera dei Comuni che per il futuro ci si sarebbe limitati a superare la Marina germanica nella misura del 60%. A tale dichiarazione si rispose da parte germanica prevedendo per gli anni 1912-1917 un rallentamento del proprio programma di costruzioni relativo alle navi da battaglia, anche perché le risorse finanziarie disponibili avevano ormai raggiunto il oro limite. Stante anche la necessità di incrementare le Forze dell'Esercito, da tempo trascurate, per il quale

erano previsti un aumento dei contingenti del tempo di pace e numerosi miglioramenti tecnici.

Per far fronte alla minaccia rappresentata dalla flotta germanica, da una parte britannica si effettuò nel 1912 il concentramento della Royal Navy nel Mare del Nord, lasciando forze ridotte nel Mediterraneo, ove la difesa contro eventuali iniziative delle flotte italiana e Austro-Ungarica rimase sostanzialmente affidata alla flotta francese.

Nei due anni che precedettero la crisi del luglio 1914, i rapporti con la Gran Bretagna e la Germania parvero stabilizzandosi sulla situazione di fatto esistente e furono tutto sommato buoni, nonostante quest'ultima avesse respinto la proposta britannica di sospendere per un anno le rispettive costruzioni navali e fosse in atto tra le Marine mercantili dei due paesi una lotta per l'acquisizione del traffico passeggeri sulla rotta nord-atlantica.

La crisi del luglio 1914 venne comunque gestita dalla Germania escludendo la possibilità di un intervento della Gran Bretagna anche dinanzi all'invasione del Belgio ritenuta necessaria dallo Stato Maggiore germanico al fine di una rapida vittoria sull'esercito francese prima che la mobilitazione dell'esercito russo fosse stata completata. Fu invece proprio l'invasione del Belgio a determinare l'entrata in guerra della Gran Bretagna contro gli Imperi Centrali, a fianco della Francia e della Russia.

La Marina germanica e quella britannica giunsero al conflitto con differenti concezioni strategiche. La prima aveva sempre considerato come principale area di operazioni la parte centrale del Mare del Nord ed era concettualmente orientata alla ricerca della battaglia navale come azione decisiva. Nella seconda aveva per lungo tempo prevalso l'idea di impiegare le forze da battaglia nella baia di Helgoland al fine di sottoporre al blocco ravvicinato le coste germaniche, nella convinzione che ciò avrebbe ridotto al minimo le eventuali perdite e danni causati da mine e attacchi siluranti.

Tali perdite e danni, unitamente ai periodici rientri alle basi avrebbero peraltro potuto offrire al nemico l'occasione di attaccare le forze di blocco in condizioni di parità o addirittura di superiorità. Di conseguenza nel 1912 l'Ammiragliato britannico abbandonò ogni idea di attacco nella baia di Helgoland e concentrò le sue forze da battaglia nelle basi del Nord della Scozia, in modo da effettuare il blocco a distanza delle coste germaniche, mantenendo la capacità di compiere operazioni nelle aree interessate ai movimenti della flotta avversaria.

Il blocco doveva essere esteso alle coste belghe e olandesi e a quelle dei paesi scandinavi per evitare che la Germania continuasse i suoi traffici attraverso paesi neutrali. Una decisione del genere svalutava, anche se non completamente il criterio del rischio, che era stato alla base della costruzione del potere marittimo germanico, in quanto per difendere le linee di comunicazione marittima della Germania ed attaccare quelle britanniche, la Hochseeflotte avrebbe dovuto spingersi a grande distanza dalle proprie basi e incrociare a lungo in acque controllate dal nemico col rischio di vedersi attaccare al rientro da forze avversarie numericamente superiori.

V

Secondo quanto disposto dalla legge navale del marzo 1898, i fondi necessari per l'attuazione del programma di costruzioni da essa previsto dovevano essere disponibili nei bilanci del Reichstag con stanziamenti annuali. Inoltre poiché la legge aveva fissato i limiti di età per ciascun tipo di nave, ciò impegnava il Reichstag allo stanziamento automatico dei fondi per il loro rimpiazzo. Il costo totale delle costruzioni stabilite dalla legge era stato previsto in 708 milioni di marchi, con una contabilizzazione di spesa sino al 1905 di 408 milioni di marchi, riparta in rate annuali medie di 58,4 milioni. La differenza tra le due cifre derivata dal numero delle unità che dovevano essere sostituite ma che nel 1905 non avevano ancora raggiunto il limite di età.

L'aver fissato per legge la consistenza della flotta, obbligava il Reichstag a stanziare annualmente i fondi necessari per l'attuazione dei programmi previsti; se con il tempo le navi fossero divenute più grandi e costose, il Reichstag avrebbe potuto fare delle obiezioni, ma difficilmente avrebbe posto ostacoli ai finanziamenti a causa di sopraggiunte esistenze tecniche legate alla naturale evoluzione dei diversi tipi di naviglio.

Si ha motivo di ritenere che quanto stabilito dalla legge navale del maggio 1898 relativamente allo stanziamento dei fondi occorrenti per il nuovo naviglio ed i rimpiazzi sia rimasto valido anche per la legge navale del giugno 1900, per gli emendamenti a questa del maggio 1906 e del marzo 1908, nonché per la legge navale del maggio 1912. La costante espansione della flotta e l'evoluzione tecnica del naviglio ebbero come effetto un aumento dei costi che, almeno inizialmente, non risulta creassero problemi di bilancio, data la solidità economica e finanziaria del paese e la ricaduta che i progressi della tecnologia navale, soprat-

tutto nel campo della meccanica, della propulsione e dell'ottica, avevano sulle attività civili.

L'impegno finanziario fu, comunque, elevato soprattutto a partire dal 1907-1908, allorché si rese necessaria la costruzione di unità equivalenti alla Dreadnought ed agli "Invincible" britannici. In assenza di dati relativi alla globalità di tale impegno, considerando che rispetto a quanto stabilito dalla legge navale del giugno 1898 si era avuto il raddoppio delle navi da battaglia ed un aumento di 16 incrociatori tra grandi e minori si può comunque stimare che tra il 1900 e il 1908 vi sia stato un onere aggiuntivo rispetto a quanto previsto nel 1898 per gli anni fino al 1905, di 604 milioni di marchi. Ciò senza considerare gli aumenti di spesa legati all'evoluzione tecnica del naviglio.

Si è visto come nella primavera del 1909 al Reichstag durante le discussioni dei bilanci, si fossero levate molte critiche riguardo all'elevato costo della corsa agli armamenti. Le risorse finanziarie della Germania non erano inesauribili ed era evidente l'incremento della flotta, a cui doveva aggiungersi quello dell'Esercito, avrebbe finito con creare gravi imbarazzi all'economia del paese.

La decisione di rallentare l'attuazione del programma costruzioni previsto dalla legge navale del maggio 1912 fu dovuta a motivi di carattere finanziario, tuttavia era stato stimato che per gli anni 1912-1917 la spesa per le costruzioni e l'armamento, incluso quello riguardante i sommergibili e le aeronavi, sarebbe ammontata a 5.480 milioni di sterline equivalenti a 111.965 milioni di marchi. Questi dati sono stati ripresi dal Naval Annual 1913 britannico, il quale riportava anche il bilancio della marina germanica per il 1913, che indicava una previsione di spesa di 22.887 milioni di sterline, equivalenti a 155.145 milioni di marchi.

A titolo di confronto, si riporta il bilancio della Marina Britannica per il 1913-1914, che indicava una previsione di spesa di 46.309 milioni di sterline, equivalenti a 916.012 milioni di marchi. Di tale somma, la spesa relativa a nuove costruzioni ammontava a 13.630 milioni di sterline, equivalenti a 278.460 milioni di marchi. Circa il livello qualitativo del naviglio costruito a partire dal 1900 si può dire che, come l'impiego bellico avrebbe dimostrato, esso fu elevato in particolare per le unità maggiori.

Ciò grazie allo sviluppo raggiunto in Germania dall'industria pesante, da quella ottica e da quella chimica. Le navi sarebbero risultate ottimamente progettate e costruite, avrebbero disposto di eccellenti artiglierie, di ottime apparecchiature

chiature ottiche per la direzione del tiro e forse del miglior munizionamento del mondo. Allo Jutaland, nel maggio 1916, le navi germaniche avrebbero dimostrato la loro superiorità tecnica rispetto ai loro equivalenti britannici.

Dopo la fine della prima guerra mondiale, divenne opinione comune tra gli studiosi di storia e politica navale che la rivalità anglo-germanica sul mare fosse stata una delle maggiori cause dello scoppio del conflitto. Ciò risponde indubbiamente a verità, anche se essa non fu che un aspetto, il più appariscente forse, di quella profonda rivalità in campo industriale, commerciale e coloniale che costituì l'unico e reale motivo di contrasto tra la Gran Bretagna e la Germania nel quadro degli antagonismi che opponevano le grandi potenze sul finire del XIX secolo.

Divenuta una grande potenza industriale, commerciale e coloniale grazie al suo dinamismo, la Germania aveva aperto dinanzi a se due strade per conservare le posizioni raggiunte e cercare di migliorarle. La prima consisteva nel raggiungere un accordo con la Gran Bretagna, mantenendo la propria Marina a basso livello, sufficiente peraltro a controbilanciare quello delle Marine francese e russa, sue potenziali avversarie.

La seconda consisteva invece nello sviluppo della propria Marina ad un livello più elevato, inteso come deterrente nei confronti della Gran Bretagna dati i contrasti e le rivalità esistenti con essa. Nel 1900, la Germania scelse la seconda, suscitando in Gran Bretagna sospetti ed una corrente di ostilità sempre più forte che finì col coinvolgere i due paesi in una dispendiosa gara di armamenti navali che parve pii assestarsi sulla situazione di fatto raggiunta nel 1912.

Nell'estate del 1914, l'inquieta personalità di Guglielmo II e la logica delle alleanze portarono i due paesi che avevano grandi interessi marittimi e coloniali a scontrarsi in un conflitto avviato da paesi che avevano interessi terrestri d'orizzonte più limitato.

GERMANO DOTTORI

La Teoria della Guerra Economica

Premessa

Del termine “guerra economica” esistono almeno tre diverse accezioni. La circostanza non è certamente sorprendente. Da un lato, infatti, il conflitto ha un’innegabile dimensione economica, che contribuisce a spiegarne lo scoppio, ne condiziona lo svolgimento e spesso ne determina anche gli esiti finali. Di questi aspetti economici della guerra si occupano tradizionalmente gli studi strategici.

Dall’altro, gli strumenti economici vengono da tempo impiegati dagli Stati anche come succedanei di quelli militari, sia per ottenere effetti politici definibili in termini di alterazione del comportamento del Paese bersaglio che per rallentare il processo di autoriproduzione della ricchezza nazionale dello Stato avversario. Questo è lo specifico terreno d’indagine dell’embargologia.

Più recentemente, dopo la fine della Guerra Fredda, si è iniziato a parlare di guerra economica anche con riferimento alle pratiche di politica economica, industriale e commerciale intenzionalmente finalizzate a modificare la divisione internazionale del lavoro, ciò che Edward Luttwak ha identificato con il termine di geoeconomia.

Di qui la grande confusione semantica che si determina in presenza del concetto di guerra economica. La guerra economica può identificare il complesso delle attività con le quali, parallelamente allo svolgimento dei combattimenti, si cerca di sostenere il proprio sforzo bellico e danneggiare quello del nemico, modificando la correlazione delle forze. Ma può altresì indicare l’insieme delle misure d’impatto economico assunte in tempo di pace per realizzare una forma soft di dissuasione o compellenza, nonché l’organica strategia che viene adottata per provocare il ritardo tecnologico ed economico di uno Stato potenzialmente nemico. Viene infine da qualche tempo fatta coincidere anche con tutte le forme di competizione economica sleale che vedono gli Stati interferire con il funzio-

namento dei mercati per alterare a proprio vantaggio la distribuzione della ricchezza mondiale.

Le dimensioni economiche della strategia e della guerra

La guerra ha una dimensione economica che è entrata a far parte degli studi strategici dalla prima metà del secolo scorso. Fu infatti negli anni trenta, all'indomani della conclusione del primo conflitto mondiale, che Basil Henry Liddell Hart rinnovò la definizione clausewitziana di strategia per inserire nel computo dei rapporti di forza tra le parti contrapposte le risorse economiche disponibili e l'accesso alle materie prime indispensabili allo sforzo bellico.

A questo scopo, Liddell Hart introdusse la nozione di alta o "grande strategia", poi rimasta centrale nel pensiero strategico anglosassone. Spetterebbe alla "grande strategia" il compito di "coordinare e dirigere tutte le risorse della nazione o di una coalizione" in vista dell'obiettivo politico della guerra, calcolando e sviluppando simultaneamente le risorse economiche ed umane disponibili per sostenere le unità combattenti¹.

Tra le dimensioni economiche e quelle operative della strategia esistono importanti relazioni. La conoscenza dei limiti del sistema economico avversario e della sua politica di sostegno alle produzioni belliche può infatti incidere sull'elaborazione della strategia operativa da adottare, suggerendo ad esempio la ricerca del logoramento del nemico (*materialschlacht*) o, al contrario, quella di una soluzione in tempi rapidi (*blitzkrieg*).

Chi ritiene di disporre di superiori risorse cui attingere, dovrebbe infatti optare per strategie a basso rischio, che massimizzino i costi ed allunghino i tempi del conflitto, mentre chi rischia di subire un'evoluzione sfavorevole dei rapporti di forza in seguito alla mobilitazione delle più elevate capacità produttive del nemico dovrebbe scegliere strategie ad alto rischio, nell'intento di riportare rapidamente una vittoria decisiva. Non a caso, il *blitz* è stata la scelta d'elezione dei tedeschi, mentre alla guerra di lunga durata si sono risolte le grandi coalizioni che hanno vinto i due conflitti mondiali.

Dato il suo carattere necessariamente olistico, l'elaborazione della "grande

¹ Basil Henry Liddell Hart, *Stratégie*, Paris, 1998, p. 394.

strategia” dovrebbe spettare ad organismi come il National Security Council americano, in cui è rappresentato un vasto spettro di competenze, od, in mancanza, ad organismi come il Cabinet britannico ed i comitati interministeriali “ad hoc” che esistono anche nella nostra esperienza politico-istituzionale.

La realtà degli aspetti economici della guerra era peraltro ben evidente anche prima del XX secolo. Basti pensare al modo in cui l’Inghilterra elisabettiana impostò la sua lotta contro l’impero spagnolo, magistralmente descritto da Nicholas Rodger nel primo volume della sua monumentale storia del potere marittimo britannico². La guerra di Londra contro Madrid per la conquista della supremazia sugli Oceani sarebbe stata vinta soltanto se si fosse rivelata economicamente sostenibile e “conveniente”, data la superiorità finanziaria di cui godeva la Spagna nel tardo Cinquecento. Perciò, la monarchia inglese vi coinvolse i privati, sollecitandone gli interessi e dando al conflitto il carattere di un’impresa economica il cui profitto si sarebbe identificato di volta in volta con i bottini realizzati nella guerra di corsa.

Nell’interdizione dei collegamenti marittimi tra la madrepatria iberica e le sue colonie latino-americane, i privati operarono sia come concessionari delle patenti regie conferite dalla sovrana inglese, sia come finanziatori dell’investimento necessario ad armare le navi che sarebbero state impiegate. Non è quindi esagerato affermare che il primo nucleo dell’impero britannico sia sorto dallo straordinario successo di un’impresa privata, seppure piratesca. La Regina stessa partecipava agli utili delle missioni corsare alla stregua di un finanziatore qualsiasi.

Sempre allo scopo di contenere i costi di esercizio della politica di potenza, la Gran Bretagna impiegò anche in seguito le risorse economiche come succedanee delle armi inglesi, in particolare finanziando gli sforzi militari degli avversari europei dei nemici di turno, come la Prussia nella sua lunga lotta contro la Francia.

D’altra parte, anche i monarchi francesi si mostrarono presto molto sensibili alla necessità di accumulare risorse economiche da spendere nell’allestimento dei propri eserciti sin dal tempo di pace.

Quanto precede è la conseguenza di una realtà fondamentale: la ricchezza è uno degli elementi materiali più importanti della potenza di uno Stato ed in-

² Nicholas A.M. Rodger, *The Safeguard of the Sea. A Naval History of Britain, Volume One 660-1649*, London, 1997, pp. 243-45.

fluenza in modo decisivo le sue probabilità di successo nell'ambito di un conflitto. Risiedono infatti nell'economia e nella demografia le basi ultime della stessa potenza militare degli Stati³. Non è certamente un caso che le due guerre mondiali siano state vinte dagli schieramenti più ricchi e produttivi (cfr. tabelle 1 e 2).

Tabella 1. Quota relativa della ricchezza detenuta dai maggiori belligeranti in Europa (1941-1944)

Paesi	1941	1942	1943	1944
USA	54%	58%	61%	63%
Germania	22%	23%	23%	19%
URSS	12%	7%	7%	9%
UK	9%	9%	9%	9%
Italia	3%	3%	-	-
	100%	100%	100%	100%

Fonte, J.J.Mearsheimer, 2001

Tabella 2. Confronto tra la produzione bellica tedesca e sovietica nel periodo 1941-1945

Armamenti	Germania	URSS
Aerei da combattimento	76.200	102.600
Mitragliatrici	1.048.500	1.437.900
Fucili	7.845.700	11.820.500
Carri armati	41.500	92.600
Mortai	68.900	350.300

Fonte, J.J.Mearsheimer, 2001

Tuttavia, il processo di traduzione della potenza economica in potenza militare non è affatto meccanico e deve essere invece sostenuto da adeguate scelte politiche. La storia mostra, infatti, che non sempre ed ovunque la transizione all'economia di guerra è avvenuta in modo conforme alle esigenze belliche.

³ Per ulteriori approfondimenti, rinvio ai capitoli XII e XIII del mio *Questioni di pace o di guerra*, Roma, 2006.

Alcuni Stati sono infatti riusciti ad effettuarla meglio di altri. Se l'America ha dato brillante prova di sé anche sotto questo profilo in entrambi i conflitti mondiali, la stessa cosa non può ad esempio certamente essere detta a proposito del Terzo Reich, che raggiunse l'apice della propria produzione bellica soltanto nel 1944 senza modificare a proprio favore lo squilibrio che lo avrebbe visto soccombere alle potenze alleate, laddove lo stesso sforzo nel 1941 avrebbe potuto dare risultati probabilmente decisivi. Neanche in quel momento, inoltre, i tedeschi furono capaci di eguagliare i livelli produttivi raggiunti dai sovietici, i loro principali avversari, che pure disponevano di capacità industriali sulla carta notevolmente inferiori, ma la cui economia era stata da tempo orientata da Stalin in funzione delle stringenti necessità della politica di sicurezza nazionale⁴.

Si può quindi concludere che a rilevare veramente non siano tanto le capacità produttive assolute di cui si disponga, quanto l'abilità di ogni dato sistema economico di riconvertirsi alle esigenze belliche, sfruttando al meglio tutte le proprie potenzialità.

Eguualmente importanti sono le tecniche prescelte dallo Stato per finanziare la propria partecipazione ad un conflitto ed i grandi piani di riarmo che talvolta la preparano.

In tempo di guerra, per non compromettere la tenuta di un fronte interno che già sopporta le tensioni che derivano dall'insicurezza e dalla paura, i governi evitano generalmente di sostenere l'inevitabile aumento delle spese militari con l'inasprimento dell'imposizione diretta. Preferiscono, invece, ricorrere alla creazione di deficit più o meno larghi ed alla loro copertura con l'immissione di massicce dosi di circolazione monetaria, anche se questa tecnica implica inesorabilmente l'innescò di processi inflazionistici più o meno pronunciati.

L'inflazione, in effetti, è raramente percepita dal pubblico come un fenomeno economico-monetario politicamente indotto, venendo piuttosto scambiata come una calamità esogena, determinata da shock esterni come i disastri naturali, i rincari dei prezzi delle materie prime e gli stessi conflitti. Pertanto è più facilmente accettata dai cittadini. Inoltre, i consumatori non riescono ad apprez-

⁴ John Gooch ha attribuito questo fallimento agli effetti dei pregiudizi ideologici e razziali, che avrebbero precluso ai nazisti la possibilità di integrare nella loro economia di guerra le industrie meccaniche ed aeronautiche francesi e degli altri maggiori Paesi occupati. Cfr. John Gooch, *Soldati e borghesi nell'Europa contemporanea*, Roma-Bari, 1982, tr.or. 1980.

zarla immediatamente, per cui provocandola i governi guadagnano anche del tempo che può essere utilizzato per avvicinarsi al conseguimento degli obiettivi politici della guerra.

La generazione dell'inflazione è quindi la soluzione obbligata per i Paesi che abbiano esecutivi deboli o il cui impegno bellico non goda di particolare popolarità: non a caso, fu la via alla quale si risolse l'Italia per finanziare la propria partecipazione alla prima guerra mondiale. Si rivelò una scelta azzeccata, a dispetto delle critiche post-belliche di Giolitti ed Einaudi. Questa strategia permise infatti al nostro Paese di sostenere lo sviluppo dell'industria bellica ed in ultima analisi di vincere, seppure al prezzo di rilevanti costi politici e sociali: il deficit pubblico passò dal 10 al 60% del reddito nazionale nei tre anni dal 1914 al 1917 e dovette essere coperto soprattutto con l'emissione di carta moneta, scatenando un'inflazione che avrebbe superato il 30% sia nel 1917 che nel 1920⁵.

Tali cifre trovano la loro giustificazione nella complessità della guerra di logoramento ingaggiata dall'Italia contro l'Austria-Ungheria, ma restano non di meno spaventose, persino se confrontate con i certo non entusiasmanti parametri della finanza pubblica nazionale dei nostri giorni.

Tra il 1940 ed il 1943, nell'intento di prevenire improvvise fiammate inflazionistiche e sfruttando gli strumenti coercitivi tipici dello Stato autoritario, il governo italiano percorse invece una strada parzialmente differente. Cercò infatti di finanziare le spese di guerra con una specie di tassazione mascherata, che era basata sulla creazione di deficit e la contestuale emissione di titoli del debito pubblico che la gente veniva costretta con varie tecniche ad acquistare, in modo tale da mantenere relativamente stabile il livello dei prezzi.

Tuttavia, questa politica ebbe successo soltanto per un limitato periodo di tempo e probabilmente contribuì a precludere il decollo dell'economia di guerra. Anche se lo sforzo italiano fu in ogni caso inferiore a quello sostenuto nel primo conflitto mondiale - come prova la circostanza che il deficit statale non superò mai il 35% del reddito nazionale nei tre anni in cui l'Italia rimase nella seconda guerra mondiale come Paese unitario - nel 1943 la percentuale del disavanzo coperto con emissione di carta moneta si portò comunque al 90%, atti-

⁵ Cfr. Franco Spinelli e Michele Fratianni, *Storia monetaria d'Italia*, Milano, 1991, pp. 256-264.

vando un nuovo e più grave processo inflazionistico che l'occupazione alleata avrebbe successivamente aggravato con l'introduzione sul mercato delle *Am-Lira*⁶. La scelta di schieramento con il Terzo Reich fece il resto, isolando sostanzialmente l'Italia da ogni possibile sostegno finanziario esterno. La sconfitta militare, così, si associò al dissesto economico.

Nell'attuale era della finanza globale, strategie di questo tipo basate sulla direzione pubblica del risparmio privato non sono più in ogni caso praticabili. Presupporrebbero infatti l'ermetica chiusura di frontiere che sono invece diventate porose specialmente per i capitali, che viaggiano ormai per via telematica senza condizionamenti spazio-temporali rilevanti.

Se si vuole finanziare un'impresa bellica od un ambizioso programma di riarmo in modo non inflazionistico, occorre quindi adottare adesso delle politiche fiscali e monetarie di complemento che generino fiducia nei mercati. Un modello di grande interesse in questo senso è certamente rappresentato da quanto riuscì a fare l'Amministrazione americana guidata dal Presidente Reagan, convincendo i risparmiatori europei e giapponesi a finanziare al principio degli anni ottanta gli investimenti militari che avrebbero spinto l'Unione Sovietica verso la resa e poi il collasso, di per sé questa un'ulteriore forma di guerra economica.

Onorando un impegno assunto fin dalla campagna elettorale, Reagan impresse un violento impulso espansivo all'economia americana, varando un vasto piano di riduzione delle tasse che culminò il 31 luglio 1981 nel voto con il quale il Congresso acconsentì al taglio in tre anni del 23% delle imposte federali sui redditi, e vi associò uno spettacolare aumento delle spese militari il cui obiettivo era quello di convincere i dirigenti moscoviti dell'insostenibilità per l'URSS di una nuova corsa agli armamenti.

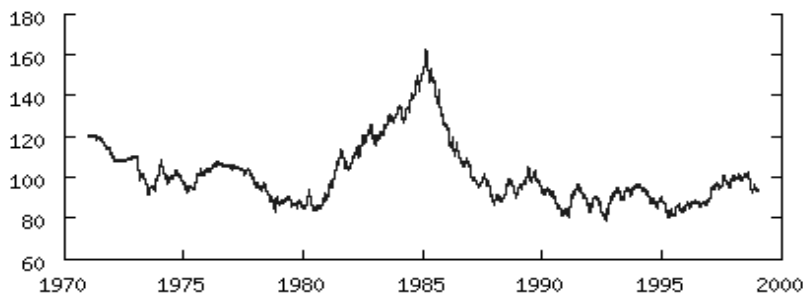
La politica monetaria fece il resto. Evitando di coprire tramite la creazione di circolante il largo deficit che sarebbe conseguito alla diminuzione delle imposte ed all'aumento delle uscite, la *Federal Reserve* fornì infatti al Presidente quel rialzo dei tassi di interesse americani che avrebbe garantito la stabilità dei prezzi interni e permesso al contempo all'Amministrazione di drenare soldi da tutto il resto del mondo. Fiumi di risorse finanziarie presero così la via degli Stati Uniti,

⁶ *Ibidem*, pp. 400-406. Questa politica è descritta come "del circuito diretto dei capitali", nella sua prima versione, e "del circuito indiretto dei capitali" in quella attuata nel 1942.

permettendo di sostenere un grande piano di riarmo senza alcun sacrificio nei consumi privati e provocando l'innescò di una delle più lunghe fasi espansive della storia economica americana recente, mentre l'Unione Sovietica piombava in una delle fasi più buie della stagnazione brezneviana.

Anche il dollaro, com'era ovvio che accadesse, sotto la spinta della grande domanda di titoli del debito federale, s'impennò in modo spettacolare, amplificando ulteriormente le dimensioni degli stock di risparmio mondiale che si dirigevano negli Stati Uniti. Furono queste ingenti risorse a rendere credibile il varo nel 1983 della *Strategic Defense Initiative*, lo scudo stellare antimissilistico che avrebbe definitivamente convinto il Cremlino dell'inevitabilità della sua sconfitta nella Guerra Fredda. Quando poi si trattò, alcuni anni dopo, di restituire il denaro ottenuto dagli europei e dai giapponesi, gli Stati Uniti pilotarono la discesa dei tassi d'interesse e del valore della loro divisa, sostanzialmente appropriandosi di gran parte dei risparmi attirati dall'estero negli anni precedenti attraverso la restituzione di dollari svalutati: una manovra magistrale, un gigantesco atto di signoraggio internazionale che si perfezionò con il plauso delle sue stesse vittime, i cui rappresentanti si riunirono il 22 settembre del 1985 all'Hotel Plaza di New York per stabilire con Washington i nuovi equilibri tra le maggiori divise del mondo.

Grafico 1. L'andamento del dollaro tra il 1970 ed il 1999



Fonte: Board of Governors of the Federal Reserve System

Nei due anni successivi, il dollaro perse il 51% del proprio valore. E quando nel febbraio del 1987 gli Stati Uniti ritennero di aver raggiunto i risultati desiderati, i Cinque Grandi della finanza mondiale si incontrarono nuovamente, questa volta al Louvre, per stabilizzare i cambi.

Nessuno sa se l'Amministrazione Bush sia in grado di ripetere adesso questa *performance* e molti sono coloro che ne dubitano⁷. Le modalità con le quali l'America sta attualmente finanziando la propria campagna contro il terrorismo internazionale ed il massiccio incremento delle spese nella propria difesa e sicurezza paiono infatti al momento del tutto diverse, avendo gli Stati Uniti accuratamente evitato di elevare i propri tassi d'interesse e rivalutare il dollaro proprio allo scopo di accelerare il superamento dello shock psicologico determinato dagli attacchi dell'11 settembre 2001⁸.

L'America, inoltre, questa volta non ha drenato risorse tanto dai suoi antichi alleati occidentali quanto da Paesi che potrebbero rivelarsi in futuro dei pericolosi rivali, come la Repubblica Popolare Cinese, il cui sistema bancario è divenuto uno fra i maggiori creditori del Tesoro statunitense e finanzia ormai anche generosi tentativi di scalata ad alcune delle più importanti società americane, come la IBM e la Unocal.

Da quanto precede, è forse possibile trarre alcune conclusioni. La *deregulation* e la globalizzazione hanno verosimilmente modificato il significato militare da attribuire alla potenza economica. Tramontata l'era del mercantilismo colbertista ed archiviata anche l'epoca dello sviluppo protezionistico di quello che List chiamava "lo Stato industriale chiuso", un vantaggio decisivo pare oggi andare agli Stati in grado di attirare i risparmi e gli investimenti che sono liberi di an-

⁷ Piuttosto scettici paiono ad esempio David P. Calleo, *La vulnerabilità della potenza*, in «Aspenia», n. 22, 2004, pp. 98-105, che pone apertamente il problema della sostenibilità economica dell'agenda geopolitica neoconservatrice e Martino Dolfini, *Debito e impero*, in «Limes», n. 1/2005, pp. 23-43, il quale evidenzia come ormai gli investitori esteri coprano il 56% del debito pubblico americano e si chiede cosa accadrà il giorno in cui gli Stati creditori dell'America troveranno più remunerativi gli impieghi interni rispetto a quelli negli Stati Uniti, prefigurando un *hard landing*.

⁸ Rileva Jean che i tassi d'interesse praticati dalla Federal Reserve sono scesi dal 6,5 all'1,75% dopo gli attacchi dell'11 settembre. Cfr. Carlo Jean, *Terrorismo e guerra al terrorismo: componenti militari, economiche e comunicative*, in Osvaldo Cucuzza, Mariateresa Fiocca, Carlo Jean, *Terrorismo: impatti economici e politiche di prevenzione*, Milano, 2006, pp. 26-27.

dare a caccia della migliore remunerazione nel mondo.

Se una lezione viene dal modo in cui si è conclusa la Guerra Fredda è che non solo le guerre combattute ma anche le egemonie costano ed il loro mantenimento può provocare il collasso degli imperi. Per questo è quanto mai importante creare un meccanismo virtuoso che renda economicamente conveniente sostenere dall'esterno gli sforzi che compie l'egemone di turno per mantenersi nel ruolo.

La seconda accezione: le sanzioni e gli embarghi strategici

Una seconda e probabilmente più pertinente accezione della guerra economica chiama invece in causa l'utilizzo degli strumenti sanzionatori o d'incentivo, ai quali si ricorre come succedaneo della minaccia militare per condizionare il comportamento degli Stati in relazione ad alcuni aspetti della loro politica.

Le sanzioni consistono generalmente in un'alterazione delle relazioni economiche internazionali concepita in modo tale da danneggiare più o meno significativamente gli interessi dello Stato di cui si intende modificare la politica.

Esistono sanzioni il cui scopo è di mera segnalazione e sanzioni che invece mirano a colpire nel vivo gli interessi dello Stato bersaglio.

Allo strumento sanzionatorio si è fatto ricorso numerose volte, anche di recente, e con esiti che sono stati l'oggetto di specifiche analisi. I dati sembrano accreditare alle sanzioni una percentuale storica di successi in rapporto agli obiettivi politici perseguiti pari ad un terzo, che è sostanzialmente paragonabile a quella relativa agli esiti dell'impiego attuale o potenziale della forza militare⁹.

Tra le sanzioni ricordate per la loro particolare efficacia spiccano quelle imposte contro la Rhodesia ed il Sudafrica per via dell'apartheid¹⁰. Un altro caso di impiego vittorioso dell'arma economica è senz'altro rappresentato dall'interruzione delle forniture energetiche russe all'Ucraina al principio del 2006, dal momento che ha significativamente rallentato il processo di avvicinamento di

⁹ Cfr. Carlo Jean, *Geopolitica*, Roma-Bari, 1995, p. 143, dove si attribuisce la stima ad uno studio dell'Institute for International Economics di Washington, a sua volta citato in Philippe Moreau Defarges, *Rélations Internationales*, Vol. II, Paris, 1993.

¹⁰ Cfr. Carlo Jean, *Manuale di Studi Strategici*, Milano, 2004, p. 236.

Kiev alla Nato ed all'Unione Europea, contribuendo altresì a modificare gli equilibri politici interni al Paese nella direzione auspicata da Mosca.

Ad ogni buon conto, il successo delle sanzioni sembra dipendere da un complesso insieme di variabili. In via generale, le sanzioni più efficaci sono quelle che colpiscono l'élite dello Stato bersaglio senza danneggiare significativamente gli interessi del settore privato del Paese sanzionatore. L'embargo cerealicolo deliberato dal Presidente Carter contro l'Unione Sovietica per ottenerne il ritiro dall'Afghanistan fu ad esempio un fallimento perché non si rivelò in grado di privare Mosca degli approvvigionamenti che le erano necessari, ritorcendosi invece contro gli agricoltori americani, che nel novembre del 1980 voltarono le spalle al Presidente democratico per sostenere Reagan.

Scarso successo hanno ottenuto anche le sanzioni a più riprese varate contro i belligeranti protagonisti dei conflitti scoppiati nella ex Jugoslavia, in quanto favorirono l'emergere di un'economia criminale ampiamente partecipata dalle classi dirigenti di cui si intendeva condizionare il comportamento, con l'effetto paradossale di generare un interesse al loro mantenimento.

I regimi sanzionatori, inoltre, sono sempre esposti al rischio del *free riding*, perché la loro stessa imposizione genera potenti interessi alla sua elusione da parte di Stati ed attori economici che intendono subentrare nella fornitura di beni e servizi al Paese sanzionato, ampliando le proprie quote di mercato e lucrando gli extraprofiti garantiti dai più elevati prezzi che il regime colpito è di solito disposto a pagare per ricevere i beni sottoposti ad embargo.

Esistono anche misure economiche offensive meno formali, ma non per questo meno efficaci. La speculazione al ribasso sulla sterlina alla quale si risolsero gli americani per indurre la Gran Bretagna ad arrestare le proprie operazioni tese alla riconquista del Canale di Suez nel 1956 ne è un esempio.

Il comportamento degli Stati può essere modificato anche attraverso la concessione di sostegni economici od agevolazioni commerciali, soprattutto quando esplicitamente condizionata all'adozione di una determinata politica estera. Il Piano Marshall, ad esempio, svolse un ruolo fondamentale nel preparare l'alleanza militare transatlantica e non a caso alle risorse offerte nel 1947 da Washington fu costretta a rinunciare la Cecoslovacchia, che si trovava nella sfera d'influenza attribuita all'Unione Sovietica dagli accordi di Yalta.

Molto ambiti sono attualmente il riconoscimento della condizione di "nazio-

ne più favorita” negli scambi da parte degli Stati Uniti e l’ammissione alla World Trade Organization, oggetto di complessi negoziati politici.

I prestiti condizionali elargiti dal Fondo Monetario Internazionale, in cui dominano gli interessi delle principali potenze economico-finanziarie occidentali, sono analogamente considerati degli strumenti di subordinazione politica e, da alcuni, addirittura degli strumenti di vera e propria predazione di risorse¹¹.

In Africa, di contro, gli aiuti allo sviluppo concessi “chiavi in mano” all’unica condizione del riconoscimento di Pechino quale unico Governo rappresentativo della Cina, sono utilizzati dalla Repubblica Popolare Cinese per ritagliarsi una sfera di influenza e l’accesso privilegiato alle imponenti risorse minerarie del Continente Nero.

Un discorso a parte lo meritano gli embarghi strategici, che rientrano a pieno titolo tra strumenti di guerra economica. Gli embarghi strategici non mirano infatti a condizionare nell’immediato il comportamento degli Stati che li subiscono, ma sono diretti piuttosto a rallentarne la crescita economica ed il progresso tecnologico a medio-lungo termine.

Il lungo confronto con l’Unione Sovietica è stato verosimilmente vinto dall’Occidente proprio grazie a questa arma della guerra economica. Durante tutto l’arco della Guerra Fredda operò infatti un complesso sistema, noto come COCOM, o *Coordinating Committee for Multilateral Export Controls*, il cui obiettivo era quello di rallentare lo sviluppo economico sovietico ed assicurare un vantaggio tecnologico agli Stati Uniti ed ai loro alleati nei confronti di Mosca.

La limitazione ed il controllo sull’esportazione dei beni contenenti tecnologie “critiche” vennero realizzati all’interno del COCOM attraverso la compilazione e l’aggiornamento di liste dettagliate di prodotti da considerarsi sensibili. Furono mantenute, in particolare, due liste di beni soggetti a divieto assoluto di esportazione verso Est, che comprendevano essenzialmente componenti impiegabili nella produzione di energia atomica o munizioni, alle quali ne era associata una terza, comprensiva invece dei prodotti industriali di ordinario uso civile che si ri-

¹¹ Sul punto, si considerino le osservazioni di Qiao Liang e Wang Xiangsui, in *Guerra senza limiti*, Gorizia, 2001, p. 162, ed altresì quelle di David Harvey, *Breve storia del Neoliberismo*, Udine, 2007, pp. 87-89. In entrambi i casi, è peraltro evidente un condizionamento ideologico di tipo marxista.

tenevano suscettibili anche di impieghi militari, la cui eventuale vendita ai Paesi comunisti sarebbe stata permanentemente assoggettata all'obbligo di ottenere una specifica autorizzazione preventiva.

L'embargo strategico antisovietico funzionò piuttosto bene: dopo il collasso del blocco orientale, infatti, gli stessi russi riconobbero come questa forma di selezione delle esportazioni occidentali verso i Paesi del Patto di Varsavia avesse costretto Mosca ad elevare gli investimenti nello spionaggio industriale e le spese nelle attività di ricerca e sviluppo, contribuendo significativamente a provocare il progressivo arretramento tecnologico dell'URSS nei confronti dell'Occidente.

Più difficile si è rivelato il compito di varare analoghi meccanismi di limitazione e controllo negli ultimi quindici anni, che sono stati caratterizzati soprattutto dall'accentuarsi del fenomeno della proliferazione delle armi di distruzione di massa. Per quanto siano stati attivati diversi strumenti, come ad esempio l'Accordo di Wassenaar, l'Australia Group od il *Missile Technology Control Regime*, il progresso compiuto da numerosi Paesi emergenti nel campo dell'acquisizione delle tecnologie più distruttive non sembra infatti esser stato decisamente ostacolato. Gli anni novanta si sono conclusi con il doppio ciclo di esperimenti nucleari condotti dall'India e dal Pakistan, mentre il nuovo secolo si è aperto con il controverso test nord-coreano e l'emersione delle ambizioni iraniane.

È anche per questi motivi che, di recente, gli Stati Uniti hanno modificato il proprio approccio, affiancando ai tradizionali strumenti diplomatici ed economici dell'antiproliferazione anche iniziative di vera e propria contro-proliferazione, come la *Proliferation Security Initiative* che nell'autunno del 2003 avrebbe condotto americani, tedeschi ed italiani a bloccare in alto mare un carico di centrifughe nucleari dirette a Tripoli, provocando il collasso delle ambizioni proliferatorie del regime di Gheddafi ed il successivo abbandono da parte libica di ogni genere di velleità antagonista nei confronti dell'Occidente.

La geoeconomia americana degli anni 90 e la rappresentazione del mondo di Thomas Barnett

Vi è infine da considerare una terza, forse meno appropriata, accezione della guerra economica, che è rappresentata dalla geoeconomia apparsa agli albori degli anni novanta negli Stati Uniti e di lì propagatasi ad un vasto insieme di Paesi.

L'idea alla base della teoria geoeconomica è che le gerarchie di potenza tra gli

Stati più avanzati del pianeta non siano più determinate tanto dai tradizionali fattori militari, quanto piuttosto dal dominio delle dimensioni verticali dello spazio economico, cui si perverrebbe utilizzando gli strumenti politici per alterare a proprio favore la divisione internazionale del lavoro che altrimenti si affermerebbe nel sistema economico internazionale.

La prima elaborazione di questo approccio si deve ad Edward Luttwak, che nella scomparsa della minaccia sovietica intravide la fine del vincolo che aveva assicurato la coesione tra le principali potenze occidentali. La tradizionale rivalità internazionale sarebbe riemersa, prendendo la forma di una concorrenza economica sleale e priva di freni ai danni degli Stati Uniti. Al conseguente rischio di un impoverimento progressivo, gli americani avrebbero dovuto rispondere dando vita ad uno Stato di tipo nuovo, interventista e focalizzato sul sostegno attivo agli interessi economici del sistema-paese.

Luttwak non escludeva che nel mondo post-bipolare la guerra fosse ancora possibile, ma tendeva a relegarla al rango di strumento di regolazione delle controversie intestine alla parte meno avanzata e più povera del pianeta¹².

La nuova gerarchia tra le grandi potenze “del primo mondo” sarebbe stata determinata dalla crescita della produttività e dalla capacità di dotarsi di “campioni geoeconomici nazionali” in grado di presidiare i settori industriali a più elevata intensità di conoscenza e valore aggiunto.

Il benessere americano sarebbe stato minacciato non più da un rivale geostrategico definito, bensì dall'azione degli stessi alleati occidentali di un tempo che, con pratiche *unfair* come gli aiuti pubblici alla ricerca d'impresa ed alle esportazioni, l'imposizione di barriere non tariffarie, l'uso spregiudicato dell'intelligence e politiche industriali di tipo “strategico” avrebbero posto in pericolo la sopravvivenza delle aziende statunitensi operanti nei settori di punta.

Tale visione ha avuto un significativo successo politico.

L'avrebbe infatti abbracciata la prima Amministrazione Clinton, dando vita ad organismi governativi per la sicurezza economica nazionale e promuovendo energiche azioni di sostegno agli interessi economici americani, da cui avrebbero tratto origine anche nuovi fori multilaterali come l'APEC e la WTO.

¹² Edward N. Luttwak, *From Geopolitics to Geo-Economics. Logic of Conflict, Grammar of Commerce*, in <<The National Interest>>, Summer 1990, pp. 17-23

L'avrebbero altresì fatta propria i geoeconomisti russi, indicando per primi nell'uso strategico delle forniture energetiche lo strumento da impiegare per restituire alla Federazione Russa il suo status di grande potenza.

L'avrebbero infine condivisa partiti e forze politiche di numerose nazioni, inclusa l'Italia, come è possibile constatare leggendo i testi dei Documenti di programmazione economico-finanziaria prodotti dai governi della Casa delle Libertà tra il 2001 ed il 2006, che recano ampi riferimenti all'obiettivo della competitività del sistema-paese.

Dell'approccio geoeconomico possono considerarsi riflessi anche le concezioni sul mondo piatto di Thomas Friedman e, soprattutto, la recente "New Pentagon's Map" elaborata da Thomas Barnett, che raffigura un mondo plasticamente diviso in due zone, una "interconnessa" e soggetta alle regole e logiche della globalizzazione, ed un'altra invece primitiva, "sconnessa" ed emarginata dai grandi circuiti degli scambi internazionali, che è stata fatta propria anche dall'attuale Capo di Stato Maggiore della Difesa italiana, ammiraglio Giampaolo Di Paola¹³.

Questa rappresentazione dicotomica e per certi versi anche rassicurante del sistema internazionale, posto che noi faremmo comunque parte della parte globalizzata ed "interconnessa" del mondo, è stata tuttavia turbata dai fatti dell'11 settembre, che ne hanno sfidato il fondamento e la logica restituendo rilevanza geopolitica alla parte "disconnessa" del pianeta e riproponendo ai decisori politici tutti i dilemmi connessi alle scelte di impiego della forza militare.

La *Global War on Terror*, che direttamente od indirettamente sta ridefinendo gli equilibri geopolitici globali, è la dimostrazione di come la competizione geoeconomica non sia riuscita a soppiantare gli strumenti classici della politica di potenza ed, in particolare, la forza armata.

La guerra economica, in tutte le sue forme ed accezioni, rimarrà certamente uno degli strumenti a disposizione degli Stati. Ma non potrà in alcun modo, almeno nel prevedibile futuro, sublimare del tutto il ricorso all'impiego effettivo o virtuale della potenza militare, smentendo molte delle ottimistiche previsioni fatte all'indomani della caduta del Muro di Berlino.

¹³ Thomas P.M. Barnett, *The Pentagon's New Map. War and Peace in the XXIst Century*, New York, 2004.

Bibliografia

- BARNETT Thomas P.M., *The Pentagon's New Map. War and Peace in the XXIst Century*, New York, 2004.
- BORRUS Michael, Weber Steve, Zysman John, Willihnganz Joseph, *Mercantilism and Global Security*, in «The National Interest», Fall 1992.
- CALLEO, David P., *La vulnerabilità della potenza*, in «Aspenia», n. 22, 2004, pp. 98-105
- CONIGLIO, Tommaso, *L'imperativo della competitività. Sicurezza nazionale ed economia di mercato nell'era della globalizzazione*, Milano, 2007.
- CUCUZZA, Osvaldo, Fiocca Mariateresa, Jean Carlo, *Terrorismo: impatti economici e misure di prevenzione*, Milano, 2006.
- DEFARGES Philippe Moreau, *Rélations Internationales*, Vol. II, Paris, 1993
- DOLFINI Martino, *Debito e impero*, in «Limes», n. 1/2005, pp. 23-43.
- DOTTORI Germano, *Questioni di pace o di guerra*, Roma, 2006.
- ESAMBERT Bernard, *La guerre économique mondiale*, Paris, 1991.
- GILPIN Robert, *Politica ed economia delle relazioni internazionali*, Bologna, 1990, tr. or. 1987.
- GOOCH John, *Soldati e borghesi nell'Europa contemporanea*, Roma-Bari, 1982, tr.or. 1980.
- HARVEY David, *Breve storia del Neoliberismo*, Udine, 2007.
- JEAN Carlo, *Geopolitica*, Roma-Bari, 1995.
- JEAN Carlo, *Manuale di Studi Strategici*, Milano, 2004.
- LIDDELL Hart Basil Henry, *Stratégie*, Paris, 1998, tr. or. 1967.
- LUTTWAK Edward N., *From Geopolitics to Geo-Economics. Logic of Conflict, Grammar of Commerce*, in <<The National Interest>>, Summer 1990, pp. 17-23.
- LUTTWAK Edward N., *The Coming Global War For Economic Power*, in <<The International Economy>>, September-October 1993, pp. 18-67.
- LUTTWAK Edward N., Pelanda Carlo, Tremonti Giulio, *Il fantasma della povertà*, Milano, 1995.
- MEARSHEIMER John J., *The Tragedy of Great Power Politics*, New York, 2001.
- QIAO Liang e Wang Xiangsui, *Guerra senza limiti*, Gorizia, 2001.
- RODGER Nicholas A.M., *The Safeguard of the Sea. A Naval History of Britain, Volume One 660-1649*, London, 1997.
- SAVONA Paolo, *Geoconomia*, in Enciclopedia del Novecento, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma, 1998.
- SAVONA Paolo, Jean Carlo (a cura di), *Geoconomia. Il dominio dello spazio economico*, Franco Angeli, Milano, 1996.
- SPINELLI Franco e Fratianni Michele, *Storia monetaria d'Italia*, Milano, 1991.
- TREMONTI Giulio, Jean Carlo, *Guerre stellari*, Bari, 2000.

PIERO GAROGLIO

Il costo della guerra nell'era del Progresso. Gli studi di Sir Robert Giffen sulla guerra franco prussiana.

Il 18 luglio 1870 ebbe inizio la guerra franco – prussiana.

A settembre, dopo la battaglia di Sedan e la capitolazione di Metz, le operazioni sembravano volgere a favore dei tedeschi. Invece le ostilità si protrassero fino al febbraio dell'anno successivo¹. Fu pertanto una guerra molto lunga (quasi 8 mesi) che coinvolse nelle sue varie fasi un numero molto grande di soldati, quasi 2500000. L'uso di armi "moderne"², unito alle modalità di impiego degli uomini, causarono perdite umane impressionanti: circa 250000 tra morti e feriti. Si tratta di stime; anche più alto e più difficile da precisare, il numero di civili francesi morti di stenti, per il passaggio della guerra, per i bombardamenti, per le rappresaglie tedesche, per la riconquista francese della propria capitale. Le distruzioni dei beni materiali causate dal passaggio di questa guerra furono ingenti ed occuparono a lungo le raffigurazioni pittoriche dei giornali dell'epoca. Anche questi effetti riguardarono maggiormente la Francia, sul cui territorio si svolse la quasi totalità delle operazioni.

Gli avvenimenti del 70-71, furono ampiamente seguiti e commentati in tutta Europa³, soprattutto per i loro aspetti militari ed i loro effetti politici: le due

¹ BARRY, Quintin, *The Franco-Prussian War 1870-1871*, 2 voll., Solihull 2007.

WAWRO, Geoffrey *The Franco-Prussian War: The German Conquest of France in 1870-1871* Cambridge 2003.

² WIRTGEN, Rolf, *Das Zündnadelgewehr. Eine militärtechnische Revolution im 19.Jhd.*, Herford 1991;

MARTIN DE BRETTESS, Jean-Baptiste *Le fusil à aiguille*, Paris 1866

La guerre Franco-Allemande 1870-1871. L'armement français, edito da Jean-Louis Legens, Christian Méry, Pierre Renoux, Paris 2001.

³ *La guerre Franco-Allemande illustree 1870-1871*, Robert Danker éditeur, Zurich, 1871.

potenze coinvolte cambiarono addirittura forma di governo. Di là della Manica osservava gli eventi Robert Giffen, all'epoca vice Direttore del giornale londinese *The Economist*. Il suo interesse era volto ad un aspetto di quel grande conflitto che veniva solitamente relegato a margine dai commentatori: quello economico. Giffen commenterà quasi tutti i fatti economici rilevanti della seconda metà dell'ottocento ed uno dei suoi primi scritti fu proprio sulla guerra franco-prussiana. Il suo interesse era comprensibile: il conflitto del 1870 presentava tutto il repertorio possibile dei costi di una guerra "moderna", perché non analizzarli?

Si potevano quantificare le spese necessarie per i rifornimenti ed i vettovagliamenti di armate da 100-200000 uomini per lunghi mesi. Quelle somme enormi dovettero esser prese a prestito dagli Stati, pagando interessi più alti del normale ed incrementando il debito pubblico. A guerra finita vi furono i costi per riparare le distruzioni, per rimborsare le requisizioni e per pagare le pensioni alle vittime. Al paese vinto venne anche imposto il pagamento di una indennità e la cessione territoriale di due province. Gli uomini che non fecero ritorno o che restarono invalidi erano per lo più giovani nell'ottimo dell'età lavorativa e la loro possibilità di produrre reddito cessò o diminuì: viste le proporzioni delle perdite, l'evento era assai grave per due paesi che attraversavano la fase del primo sviluppo industriale e della "accumulazione originaria del capitale". L'industria ed i commerci della Francia, paese che "ospitò" la guerra, conobbero un forte rallentamento nella produzione e negli affari. Al termine delle ostilità, il crollo non fu recuperabile, in tempi brevi.

L'Inghilterra di Giffen era ormai diventata un impero e sarà costretta, per vivere quella parte, ad una spesa annuale ragguardevole ⁴ e a sopportare, di fatto, ogni anno, almeno una "piccola guerra" coloniale. Questa era routine, ma ben altro sarebbe stato il dover affrontare l'incubo di un conflitto con una grande nazione europea. La guerra franco-prussiana offrì l'occasione per quantificarne le conseguenze economiche. Partito con l'intento di calcolare a quanto potesse ammontare a quell'epoca il costo di una guerra, Giffen fu costretto ad inventare un metodo con cui calcolarlo.

⁴ Giffen sviluppa questi concetti nello scritto del 1900: *Some economic aspects of the south african war* ed in quello del 1904: *A Financial Retrospect (1861-1901)*, entrambi in: *Economic Inquiries and Studies*, George Bell and Sons, London, 1904,

Il procedimento ideato da Giffen è molto semplice. Occorre prendere in considerazione tre voci di costo:

- costi diretti sopportati dai paesi belligeranti,
- costi indiretti per i belligeranti,
- costi indiretti per il resto del mondo.

Per consentire una lettura ragionata delle cifre che seguono, occorre sapere che il “prodotto lordo” annuale dei due stati belligeranti, veniva stimato da Giffen, sulla base delle statistiche ufficiali dell’epoca, in 600 milioni di sterline ciascuno, ovvero 1200 per entrambi.

1. Le spese dirette.

Sotto questa voce viene compresa “qualsiasi spesa diretta originata dalle operazioni di guerra e qualsiasi distruzione visibile da essa causata”.⁵

In concreto:

- spese dei governi belligeranti per alimentare la guerra,
- perdite derivanti alle proprietà nelle operazioni.

La valutazione di tutti questi costi poté esser fatta con relativa precisione poiché quasi tutte le voci implicate hanno dato origine a spese ufficiali dei due paesi, rilevabili dai documenti contabili.

Le spese occorrenti ad alimentare la guerra in corso furono affrontate con l’apertura di crediti straordinari che risultarono nei bilanci. Le spese successive, per riparare i danni, risultano anch’esse inserite in capitoli straordinari dei bilanci, che ne portano la motivazione.⁶

⁵ The cost of the Franco-German war of 1870-71, Economic Inquiries and Studies, George Bell and Sons, London, 1904 pag. 1

⁶ Giffen effettua i suoi conti e le sue stime in sterline, anziché esprimerli nelle monete dei due paesi. Questa scelta facilita i raffronti e quindi ad essa ci si attiene. Il tasso di cambio, all’epoca, era pari a 25 franchi/sterlina e a circa 12 marchi/sterlina.

1.1. I Costi diretti per la Francia.

La Francia spese “direttamente” circa 100 milioni di £ per la condotta della guerra e per il mantenimento delle truppe d’occupazione germaniche.⁷

I dati ufficiali sono:

Crediti di guerra extra sino a 4 settembre 1870.....	28,000,000 £
Crediti di guerra extra dal 4 settembre al 31 dicembre 1870.....	38,520,000 £
Crediti di guerra extra nel Budget corretto nel 1871.....	26,058,000 £
Spese stimate per il mantenimento delle truppe tedesche in Francia nel 1871.....	9,025,000 £
Totale.....	101,603,000 £

Altri costi diretti.

Mantenimento delle truppe tedesche in Francia sino all’esaurimento dei pagamenti di indennizzo, ovvero sino a metà 1873.

Ricostruzione delle fortezze e riequipaggiamento dell’esercito.

Sulla base del “Message” di Thiers del 7/12/1871 e successivi aggiustamenti, tali costi vengono contabilizzati con 20 milioni di £.

Il totale delle spese affrontate da parte del governo centrale, sarà pari, alla fine, a circa 120 milioni di £. (£ 121,603,000).

La maggior parte delle distruzioni causate dalla guerra ai beni pubblici e privati, ha interessato gli ambiti locali. Al termine del conflitto gli Enti locali e i cittadini hanno indirizzato le loro richieste di indennizzo al governo centrale: tali voci sono state contabilizzate e ammonterebbero, per i 34 dipartimenti invasi, esclusa Parigi, a poco meno di 33 milioni di sterline.

⁷ Il trattato prevedeva che un corpo d’occupazione tedesco sarebbe rimasto in loco, finché la Francia non avesse completato il pagamento della indennità di riparazione dovuto alla Germania e così suddiviso: 40,000,000£ entro un anno e 160,000,000£ entro tre anni dalla ratifica.

Il quadro dei costi subiti dalla Francia per tasse levate dagli occupanti, contributi, requisizioni e saccheggi, è il seguente:

Contributi di guerra.....	1,562,000 £
Tasse levate dai tedeschi.....	1,965,000 £
Requisizioni.....	13,113,000 £
Distruzione della proprietà per incendi fuoco o per altre cause.....	5,640,000 £
Valori, mobili e altri oggetti portati via ma non requisiti.....	10,564,000 £
Totale.....	32,844,000 £

Le due province cedute alla Germania ebbero a subire anch'esse dei danni che vengono stimati in £ 3,284,000.

Infine sono da contabilizzare le ingenti perdite lamentate dalla città di Parigi, pari a 12 milioni di £.

Il conto complessivo dei costi sopportati nei dipartimenti e dalla città di Parigi, è il seguente:

Requisizioni e altre perdite nei 34 dipartimenti invasi come sopra.....	32,844,000 £
Perdite stimate di natura simile in Alsazia e Lorena.....	3,284,000 £
Contributi di guerra a Parigi e altre spese.....	12,000,000 £
Perdite dirette totali e spese delle autorità locali e dei cittadini in Francia.....	48,128,000 £

A questa cifra deve esser detratto un importo pari a 4,040,000£, votato dal Governo Francese il 6 settembre 1871 e già incluso nelle stime delle spese nazionali sovra riportate.

Il totale, al netto di questa cifra già stanziata, è pari a 44,088,000 £.

Totale generale.

Spese della amministrazione statale centrale.....	120,000,000 £
---	---------------

Spese sostenute dai dipartimenti e dalla città di Parigi.....	44,000,000 £
Totale.....	164,000,000 £

Un'ultima voce, relativa alle pensioni di guerra, deve essere aggiunta ai costi diretti per questo motivo: "esse (le pensioni) sono parte della paga dei soldati e sono causate direttamente dalla guerra, sebbene siano pagate solo negli anni successivi".⁸

Il dato stimato, eguale per i due paesi, è di 5 milioni di £.

Il totale generale delle spese dirette per la Francia sale a 169,000,000 £ (164,000,000£+5,000,000£)

1.2 I costi diretti per la Germania.

Tali spese, sulla base dei documenti contabili, sarebbero state pari a	60,000,000 £
A cui va sommata la spesa per le pensioni.....	5,000,000 £
Spesa totale per la Germania	65,000,000 £

1.3 Totale dei costi diretti per entrambi i paesi e considerazioni di Giffen sulla loro entità.

Francia	169,000.000 £
Germania.....	65,000.000 £
Totale costi diretti per i due Stati.....	234,000,000 £

La composizione e la consistenza dei costi diretti suggeriscono a Giffen due considerazioni.

La prima riguarda il divario di spesa tra i due paesi: la Francia ha sopportato costi diretti di oltre due volte e mezza maggiori (2.6) rispetto alla Germania.

⁸ The cost of the Franco-German war of 1870-71, Economic Inquiries and Studies. George Bell and Sons, London, 1904 pag. 12.

“Tale differenza nasce, per prima cosa, da quanto, questo paese, fosse impreparato rispetto alla guerra, così da dover spendere più rapidamente per affrontarla. In secondo luogo, il territorio francese ha costituito il teatro di guerra, e il conflitto è stato condotto con le regole stabilite dai tedeschi. In ogni caso, è costoso essere teatro di guerra, ma la Francia si è trovata impreparata, e avrebbe dovuto pagare di più del suo avversario, anche se non vi fosse stata alcuna indennità.”⁹

La seconda considerazione è di ordine generale sulla entità globale della spesa dei due paesi, in rapporto alla loro disponibilità. “Questo è stato il costo della guerra per entrambi i governi, secondo quello che possiamo accertare. Le due nazioni hanno potuto trovare questa somma senza troppe difficoltà poiché hanno potuto condurre le loro operazioni di guerra senza fermare l’industria e la produzione, arruolando soldati da territori lontani con cui non avevano altre relazioni. Vista con quest’ottica, che sarebbe quella di un Ministro delle Finanze di una nazione dispotica, la guerra non è da considerare un gioco molto caro. Per la somma di 234 milioni di sterline, i governi di due grandi nazioni hanno intrapreso continue ostilità l’uno contro l’altro, utilizzando complessivamente 2 milioni e mezzo d’uomini durante un periodo di circa 8 mesi. Mensilmente il costo per entrambi è di 30 milioni di sterline. A questa cifra, la guerra è a buon mercato. (At this rate, war is cheap). Il reddito annuo totale della popolazione di queste due nazioni è probabilmente di circa 1,200,000,000 di sterline, così che il costo diretto della guerra calcolato su dodici mesi è un po’ di più di un terzo del reddito nazionale. Entrambi gli stati, tenendo conto delle sole spese concernenti le operazioni belliche, e ipotizzando che queste fossero suddivise in eguale misura, avrebbero continuato a combattere per un periodo infinitamente lungo senza esaurire le loro risorse materiali. Questo è un punto di vista diverso da quello della popolazione rispetto alle spese della guerra moderna, ma non c’è dubbio rispetto ai fatti, e la conclusione è in accordo con le nostre aspettative circa le potenzialità dell’industria moderna. Il risultato dell’introduzione dei macchinari e del grande accumulo di ricchezza, è che le grandi comunità possono essere capaci di sperperare per lunghi periodi senza arrivare all’esaurimento; un fatto questo difficilmente possibile prima dell’era dell’invenzione meccanica.

⁹ The cost of the Franco-German war of 1870-71. *Economic Inquiries and Studies*. George Bell and Sons, London, 1904, pag. 11

Naturalmente esse s'impoverirebbero dopo un certo periodo, ma il margine, prima dell'esaurimento delle risorse, facendo un paragone tra le società moderne e quelle del passato, sembra essere aumentato".¹⁰

2. Le spese indirette e le perdite.

La guerra ha originato anche degli altri costi che non sono rilevabili nei bilanci ufficiali, e che occorre stimare, essendo talora nascosti. L'idea che guida Giffen nell'individuazione dei costi indiretti, è assai efficace e consiste nell'osservare un individuo, o una nazione, che siano impegnati in una attività redditizia. Se la abbandonano per svolgerne un'altra, il risultato sarà da valutare come differenza tra i rendimenti delle due attività. Il giudizio vale anche, in negativo: se la nuova attività è senza profitto, la perdita sarà pari a tutto il profitto della vecchia attività. "Ancora peggio, se egli abbandona l'idea del profitto complessivo e spende il suo capitale sperperandolo, egli sarà più povero, non solo a causa della perdita di reddito per un periodo, ma anche per l'intero capitale che ha sperperato. Quest'ultimo è il caso di una nazione impegnata nella guerra in maggiore o minor misura, specialmente in questa guerra, che ha distolto dalle occupazioni industriali enormi quantità di popolazione civile. La comunità non solo preleva per spendere, ma viene meno parte del precedente relativo reddito. La spesa e la perdita di reddito ci danno il conto di quanto realmente costi questo sperpero".¹¹

Il modo con cui una guerra, può causare tali perdite indirette, è abbastanza evidente: l'apparato produttivo rallenta la sua attività o addirittura si ferma e in oltre, quando il disturbo finisce, può accadere che l'attività riprenda da un livello più basso perché le industrie più produttive, sono spesso più delicate e sensibili alle discontinuità. Se questi fattori sono relativamente facili da osservare, altra cosa è individuarne le conseguenze in termini di caduta di profitti e soprattutto di perdita di capitali. In oltre occorre considerare che, accanto alla perdita di reddito verificabile nell'immediato, può esservi anche una perdita permanen-

¹⁰ The cost of the Franco-German war of 1870-71, *Economic Inquiries and Studies*, George Bell and Sons, London, 1904, pag. 13-14.

¹¹ The cost of the Franco-German war of 1870-71. *Economic Inquiries and Studies*, George Bell and Sons, London, 1904, pag. 14.

te della capacità di produrre, che riguarderà anche un certo numero di anni futuri, finché non si sarà recuperata la capacità produttiva precedente al conflitto.

E' pertanto utile esaminare separatamente le perdite indirette che terminano alla fine del conflitto (o poco dopo), da quelle che si protraggono per molti anni.

2.1. La caduta di reddito verificatasi in Francia al termine del conflitto.

La caduta di reddito dei cittadini francesi è un dato ignoto. Giffen tenta di stimarlo attraverso un dato noto ad esso collegato: la caduta delle entrate fiscali dello stato francese. La perdita del gettito fiscale nazionale della Francia nel 1870-71, fu di 24,880,000£ così distribuito:

Diminuzione delle entrate nel 1870.....	11,400,000 £
Idem nel 1871.....	13,480,000 £
Totale.....	24,880,000 £

Da tale cifra occorre dedurre la diminuzione delle tasse francesi raccolte dai tedeschi durante l'occupazione e le tasse perdute dell'Alsazia e Lorena, province cedute alla Germania. Questi introiti non si sono annullati, sono semplicemente passati dalla Francia alla Germania e quindi la relativa diminuzione di gettito francese, non segnala una caduta di reddito.

Perdita totale del reddito durante 18 mesi come sopra.....	24,880,000 £
Deduzione delle tasse imposte dai tedeschi.....	1,960,000 £
Idem... perse in seguito al passaggio di Alsazia e Lorena alla Germania.....	3,676,000 £
Totale deduzioni.....	5,636,000 £
Perdita netta dovuta all'interruzione del commercio ecc.....	19,244,000 £

Tale cifra è riferita a 18 mesi. Riportata su base annua, è pari a 12,800,000£

Poiché il gettito fiscale francese era pari a 75,200,000£ prima della guerra, la riduzione di 12,800,000£ è pari al 17% annuo.

Si può pertanto stimare che il “Reddito” francese, valutabile annualmente intorno ai 600.000.000 di £, sia diminuito del 17%, ovvero di 153,000,000£.

Tale stima appare per altro assai prudentiale, poiché circa 2/3 delle entrate fiscali francesi, proviene, in modo fisso, da redditi “presunti” e non da quelli reali. Si tratta principalmente delle imposizioni sui redditi agricoli, che non vengono calcolate partendo dalla produzione ottenuta effettivamente nell’anno, ma da quella “tabellare” indicata ufficialmente nei redditi catastali.

Una perdita di 150,000,000 di £, subita dall’apparato produttivo francese nel corso della guerra, appare dunque essere una stima accettabile e prudentiale.

2.2. Perdita di capacità produttiva futura per la Francia.

“E’ certo che questo deprezzamento esista, anche se non se ne conosce l’esatta consistenza. I collegamenti dei grandi impianti industriali sono distrutti, il personale dimezzato, molti lavoratori sono stati uccisi o feriti e il commercio, che è ripreso dopo la guerra, in ogni modo, dopo un’interruzione così prolungata del suo normale svolgimento, non è precisamente lo stesso di prima della guerra. Naturalmente ogni stima del valore attuale del capitale, derivante da una perdita annuale di reddito di questo tipo è molto vasta da effettuare. Fortunatamente c’è una tassa francese che offre la possibilità di fornire i dati per questo tipo di stima. Si tratta della Tassa sulla Licenza Commerciale, che applica una scala variabile rispetto ad ogni classe di commercianti e uomini d’affari, ed è riferita alla grandezza delle città in cui risiedono e alla natura del commercio che effettuano”.¹²

La tassa sulla licenza commerciale è stabilita sulla base di tabelle che consentono al fisco di presumere qual è il giro d’affari di un’impresa¹³. Data la rigidità di questi sistemi, si può ritenere che molte imprese pagheranno come prima anche se, a causa della guerra, i loro profitti sono diminuiti. Pertanto il dato risultante sarà forse sottostimato, ma non certo sovrastimato.

¹² The cost of the Franco-German war of 1870-71. Economic Inquiries and Studies, George Bell and Sons, London, 1904, pag. 24.

¹³ Si tratta di una modalità di calcolo delle tasse riconducibile a ciò che attualmente viene chiamato metodo degli studi di settore.

Il gettito della “Tassa sulla licenza”, è sceso del 7% circa. Tuttavia una parte di effetto è dovuto alla perdita di Alsazia e Lorena. Scorporando questo elemento, che sarà conteggiato a parte in seguito, si stima che il gettito sia sceso del 4%. Il Prodotto Industriale e Commerciale è pari annualmente a 280 milioni di sterline. Giffen ritiene quindi che il 4% di tale prodotto sia da considerare perduto: si tratta di 11,200,000£ all’anno. Stimando che l’industria francese possa impiegare dieci anni per recuperare il precedente livello produttivo, la perdita complessiva di reddito sarà pari a 112 milioni di sterline.

Per quanto riguarda l’agricoltura, che, nel 1870-71, produceva circa 320 milioni di sterline l’anno, Giffen ritiene che una guerra di un solo inverno, non possa averne pregiudicato alcuna capacità produttiva futura, mentre i danni attuali sono già stati conteggiati nei costi diretti. In totale quindi, le perdite indirette dei francesi possono essere riassunte nel modo seguente.

Perdita di reddito 1870-71.....	150,000,000 £
Perdita permanente di affari pari a.....	112,000,000 £
Perdita indiretta totale.....	262,000,000 £

2.3. Le perdite indirette per la Germania.

Le principali cause di perdite indirette non hanno toccato la Germania, il cui territorio è rimasto fuori dal conflitto. I porti tedeschi furono bloccati, ma la Germania ha usato quelli olandesi e belgi. Non vi fu quindi sospensione degli affari. Il nuovo bilancio federale dello stato tedesco, non è utilizzabile perché in precedenza non esisteva e le entrate fiscali dei singoli stati federati, sono aumentate anziché diminuire. Quindi Giffen attribuisce, come perdita indiretta per la Germania, una cifra di 50 milioni di sterline, pari a quella sopportata dalla Francia, per la caduta di produzione causata dall’arruolamento dei soldati.

3. Riepilogo generale dei costi: spese dirette, costi indiretti e perdite.

Francia

Crediti per il mantenimento della guerra,

riequipaggiamento Ecc.....120 milioni di sterline

Requisizioni, tasse imposte dai tedeschi e

distruzione della Proprietà durante la guerra..... . 44 milioni di sterline
 Valore del capitale delle pensioni di guerra.....5 milioni di sterline
 Perdite indirette, omettendo la stima per le morti.....262 milioni di sterline
 Totale per la Francia.....431 milioni di sterline

Germania

Crediti per il mantenimento della guerra,
 riequipaggiamento.....60 milioni di sterline
 Valore del capitale delle pensioni di guerra.....5 milioni di sterline
 Perdite indirette, omettendo la stima per le morti 50 milioni di sterline
 Totale per la Germania.....115 milioni di sterline

Totale generale del costo della guerra.....546 milioni di sterline

A questa cifra la guerra non è poi così a buon mercato come è apparsa quando abbiamo analizzato solo la spesa diretta. E' costata ai due belligeranti in 7-8 mesi, circa la metà del loro prodotto lordo totale (gross income), e tali cifre implicano un grande esaurimento di capitale accantonato. Anche a questi ritmi, tuttavia, non ci sono dubbi che ci sarebbe voluto molto tempo per esaurire le risorse materiali di Francia e Germania.

4. L'indennità e la cessione di territorio cui è stata assoggettata la Francia.

I conti e le stime fatti sinora, porterebbero alla conclusione che la Francia abbia speso e dovrà spendere, circa tre volte quello che ha speso la Germania per condurre la guerra e rimediarne le conseguenze. Il Trattato di pace ha però posto a carico dello sconfitto, anche il pagamento di una forte somma a titolo di indennità e la cessione di alcuni territori.

L'indennità è pari a 200,000,000 £ e non richiede alcuna precisazione tecnica. Tale cifra risulta essere molto consistente in assoluto, essendo pari a 1/3 circa del prodotto nazionale francese dell'epoca, e lo è ancor di più nel contesto visto sopra di ingenti spese.

Le cessioni territoriali, dal punto di vista fisico, portarono alla perdita per la

Francia, della maggior parte dell'Alsazia, della Lorena, dell'Alto e Basso Reno, della Mosella e di parte della Meurthe e dei Vosgi.¹⁴

Per tali territori non venne riconosciuto alla Francia alcun indennizzo, ne' per il valore delle proprietà pubbliche, ne' per la parte di debito pubblico statale che gravava sugli abitanti di tali regioni, ne' tanto meno si compensò il valore di quei territori, stimato come fonte di reddito.

La Francia perse 1,570,000 abitanti, sul totale di 38,067,000, ovvero circa 1/20. Tuttavia, osservò Giffen, che le decurtazioni territoriali e la diminuzione della popolazione, non avrebbero cambiato la fisionomia della Francia ed avrebbero lasciate inalterate le necessità di spesa del governo centrale. Semplicemente tali spese verranno caricate in futuro su un minor numero di cittadini. "Il cambiamento di uno o due milioni di suoi cittadini in ambedue i casi la lascia (*la Francia*) praticamente nella stessa posizione di prima rispetto ai suoi doveri internazionali ed ai pericoli. E' ancora praticamente la stessa unità e la maggior parte della spesa deve essere determinata senza nessun riferimento all'aumento o alla perdita di territorio".¹⁵ La stima del valore dei territori perduti, viene fatta capitalizzando l'entità del contributo fiscale che tali aree fornivano al governo centrale, le cui necessità di spesa rimangono invariate.

"Questo sembra il modo più esatto per analizzare la questione, facendo un paragone fra il potere di produzione e ricavo delle province cedute con il resto della Francia. Il paragone non è difficile da fare. Le entrate fiscali dello Stato francese prima della guerra erano di circa 75 milioni di sterline, delle quali la somma proveniente dall'Alsazia e della Lorena era di 2,400,000 sterline". "...ma la Francia ha dovuto aumentare le sue entrate fiscali di 1/3, possiamo considerare che l'Alsazia e la Lorena avrebbero pagato alla fine 1/3 in più, ovvero 3,200,000 £, ovvero (*capitalizzando*) 64 milioni di sterline".¹⁶

¹⁴ Tali cessioni sono state tramandate in modo schematico con il nome delle aree più importanti: l'Alsazia e la Lorena.

¹⁵ The cost of the Franco-German war of 1870-71. Economic Inquiries and Studies, George Bell and Sons, London, 1904, pag.39.

¹⁶ The cost of the Franco-German war of 1870-71. Economic Inquiries and Studies, George Bell and Sons, London, 1904, pag.39. Giffen ritiene che il saggio di interesse ordinario nella Francia degli anni 70 sia pari al 5%. Capitalizzando il contributo fiscale dei territori perduti a tale saggio (3,200,000/0.05), si ottiene il valore perduto a causa delle cessioni territoriali: 64,000,000£

In conclusione i costi per la Francia per indennità e cessioni, sono stati pari a 264,000,000£.

5. Il costo totale della guerra per i due paesi.

Gli elementi di costo ed i vantaggi ottenuti, sono stati tutti illustrati nelle pagine precedenti e si possono ora raccogliere in un unico conto per i due paesi implicati nella guerra.

COSTO TOTALE DELLA GUERRA PER LA FRANCIA.

Spesa diretta.....	169,000,000 £
Spesa indiretta.....	262,000,000 £
Totale.....	431,000,000 £
Indennità e cessione del territorio.....	264,000,000 £
Costo totale per la Francia.....	695,000,000 £

VANTAGGIO OTTENUTO DALLA GERMANIA CON LA GUERRA.

Indennità e territorio ricevuti.....	264,000,000 £
Meno spesa totale diretta e indiretta.....	115,000,000 £
Netto guadagnato.....	149,000,000 £

6. Considerazioni conclusive.

Ogni guerra ha delle sue specificità e termina in un modo particolare. Nel conflitto del 1870, tutte le circostanze hanno giocato a sfavore della Francia: le operazioni militari si sono svolte sul suo territorio, danneggiandone le strutture e riducendone la capacità produttiva. L'impreparazione iniziale dell'armata francese ha costretto a immediate spese straordinarie per porvi rimedio; spese ben superiori a quelle che si sarebbero dovute fare d'ordinario, in tempo di pace, per essere preparati. In oltre la Francia, perdendo la guerra, ha dovuto pagare, per indennità e cessione, una cifra ingente, che ha fatto crescere del 60% i costi diret-

ti e indiretti già molto elevati.

Il risultato finale è stato catastrofico: in otto mesi di guerra, la Francia ha perso più del prodotto nazionale di un intero anno (695 milioni di sterline le perdite e 600 milioni il prodotto). Nell'immediato il governo fu costretto ad aumentare di 1/3 le tasse pagate dai cittadini e Giffen stimò in 10 anni il tempo necessario all'economia per recuperare il danno produttivo subito.

La Germania viceversa ha addirittura tratto un utile economico dal conflitto: le indennità e cessioni, non solo hanno coperto i costi sopportati, ma hanno prodotto un guadagno netto pari al 25% circa del prodotto nazionale tedesco di un anno (149 milioni di sterline il guadagno su 600 milioni di prodotto).

Tutte queste sono considerazioni specifiche sugli eventi del 1870-71.

Al termine di alcuni capitoli, Giffen ci propone anche dei commenti sulla guerra in quanto tale. La guerra viene vista come un evento che non si può escludere nella vita di una nazione e le cui conseguenze possono essere molto pesanti per il benessere presente e futuro della società che ne affronta il rischio. Nei confronti di questo rischio, è possibile preparare una sorta di polizza di assicurazione, il cui premio è rappresentato dalla spesa militare in tempo di pace. Un paese che non vuol avere un alto rischio di guerra, deve mettere a punto, in tempo di pace, un deterrente militare credibile, proporzionato al peso diplomatico che quel paese riesce ad avere nella Società delle Nazioni. Il caso osservato si presta ad una conferma sin troppo facile: la Francia ricopriva un ruolo politico primario nell'Europa della seconda metà dell'800, ma il suo apparato militare non era proporzionato. Dichiarò la guerra non essendo preparata a quell'evento, spese molto per sostenerla, la perse e fu costretta a spendere molto ancora per concluderla e per uscirne. Su questo argomento Giffen non va oltre.

Il suo interesse si concentra invece su un altro aspetto più strettamente economico: il rapporto che si instaura tra guerra "moderna" ed il "moderno" modo di produzione.

La società europea degli anni 70 dell'ottocento conosce lo sviluppo dell'attività industriale: per la prima volta nella storia, 1/3 della popolazione lavora fuori dall'agricoltura e, ciò non ostante, non vi sono più carestie. Al contrario il reddito delle nazioni europee che attuano lo sviluppo industriale, cresce ad un tasso superiore a quello della popolazione, ponendo fine alle catastrofiche oscillazioni demografiche del passato. L'enorme disponibilità di mezzi creata dall'indu-

stria moderna, offre delle possibilità mai viste prima alla società di fine ottocento, tanto da far nascere un termine apposito: il Progresso.

L'industria moderna offre però anche ai governi la possibilità di "sperperare" per lunghi periodi senza arrivare all'esaurimento delle risorse: questo è appunto ciò che accade con la guerra. Sull'argomento Giffen è tassativo: "questo fatto era difficilmente possibile prima dell'era dell'invenzione meccanica". E ancora: "...il margine prima dell'esaurimento delle risorse, facendo un paragone tra le società moderne e quelle del passato, sembra essere aumentato".

I sistemi industriali moderni possono però subire forti danni a causa della guerra, sotto forma di diminuzione di capacità produttiva. La fragilità di questi sistemi si è sperimentata nella guerra del '70 in Francia ove ben poche industrie furono colpite fisicamente e tuttavia il danno all'apparato produttivo fu ben più alto del costo diretto della guerra. Le cause furono: la sottrazione di manodopera specializzata a causa degli arruolamenti, l'interruzione dei traffici e dei commerci che impedirono di vendere i prodotti e acquisire materie prime, la perdita dei mercati, il blocco del sistema creditizio che privò le imprese del capitale d'esercizio. Gli effetti furono una perdita di capacità produttiva, in parte temporanea ma, in parte, anche permanente, che produsse una caduta di reddito ben più consistente delle spese militari e di ricostruzione. Le enormi possibilità di miglioramento sociale offerte dal Progresso, venivano neutralizzate dai danni della guerra: la stima di dover lavorare 10 anni per ritornare al reddito dell'anteguerra, non era cosa da poco. Qui terminano le osservazioni che Giffen poté fare, osservando i risultati della guerra Franco-Prussiana.

Nei trenta anni successivi, il Progresso continuò a diffondere i suoi effetti e, alla fine dell'800, la situazione economica e produttiva si era fortemente evoluta. L'argomento verrà allora ripreso, con un taglio adeguato ai tempi, da J.S. Bloch, che, andando ben oltre la finalità di stima dei costi dichiarata da Giffen, indagherà sugli aspetti più generali della guerra: "La guerra del futuro nelle sue relazioni tecniche, economiche e politiche"¹⁷. Bloch illustrerà, tra l'altro, il salto di possibilità offerto dalla partecipazione attiva, ad un grande conflitto, da parte dell'industria di una nazione, che convertirà la sua produzione allo scopo

¹⁷ P.G. Motta, Ivan S Bloch: un profeta inascoltato, in Storia della guerra futura, Quaderno 2006 della Società Italiana di Storia Militare, Roma, 2006.

bellico. Il confronto sul campo di battaglia, avrà alle spalle il parallelo confronto tra gli apparati produttivi dei contendenti. Chi resterà senza materie prime o non reggerà lo sforzo produttivo, anche psicologicamente, perderà la guerra. E' l'anticipazione della prima guerra mondiale.

Circa il successo ed il seguito che ebbe il lavoro di Giffen tra i suoi contemporanei, abbiamo un riscontro illustre.

Nel 1906, in occasione del secondo centenario dell'assedio di Torino, furono chiamati ad illustrare gli avvenimenti finanziari ed economici di inizio '700, Luigi Einaudi e Giuseppe Prato.

Einaudi¹⁸ riuscì a ricostruire il quadro complessivo della amministrazione finanziaria sabauda dei tempi di Vittorio Amedeo ed a mostrare con quali tecniche il piccolo stato poté finanziare una guerra così lunga e costosa. Al termine del lavoro, volle affrontare l'argomento: "Il costo della guerra per il Principe e per i popoli".

Il capitolo inizia così: " Vogliamo ora, dopo il quadro delle vicende finanziarie del Piemonte durante la guerra, tirare le somme e fare il calcolo delle perdite valutabili in denaro che dalla guerra furono cagionate? Il problema non è stato frequentemente posto neppure per le guerre recenti, sicché rimangono insolute ancora talune questioni di principio rispetto alla valutazione del costo della guerra. Il Giffen, nella monografia sul costo della guerra franco-prussiana del 1870-71, la quale rimane pur sempre il contributo più pregevole allo studio di siffatta materia, ha analizzato minutamente tutti gli elementi di costo della guerra, sicché noi crediamo opportuno, per trarne lume e guida, riassumere in un breve quadro, quella analisi mirabile".

¹⁸ Luigi, Einaudi, *La finanza sabauda all'aprirsi del secolo XVIII e durante la guerra di successione spagnola*, Officine Grafiche Sten, Torino, 1908, pag. 392.

Bibliografia

- BARRY, Quintin, *The Franco-Prussian War 1870-1871*, 2 voll., Solihull 2007
- EINAUDI, Luigi, *La finanza sabauda all'aprirsi del secolo XVIII e durante la guerra di successione spagnola*, Officine Grafiche Sten, Torino, 1908..
- GIFFEN, Robert, *The cost of the Franco-German war of 1870-71*, *Economic Inquiries and Studies*, George Bell and Sons, London, 1904,
- GIFFEN, Robert, *Some economic aspects of the south african war*, *Economic Inquiries and Studies*, George Bell and Sons, London, 1904
- GIFFEN, Robert, *A Financial Retrospect (1861-1901)*, *Economic Inquiries and Studies*, George Bell and Sons, London, 1904,
- MARTIN DE BRETTE, Jean-Baptiste *Le fusil à aiguille*, Paris 1866
- MOTTA, P.G., *Ivan S Bloch: un profeta inascoltato*, in *Storia della guerra futura*, Quaderno 2006 della Società Italiana di Storia Militare, Roma, 2006.
- WAWRO, Geoffrey *The Franco-Prussian War: The German Conquest of France in 1870-1871* Cambridge 2003.
- WIRTGEN, Rolf, *Das Zündnadelgewehr. Eine militärtechnische Revolution im 19.Jhd.*, Herford 1991;
- La guerre Franco-Allemande 1870-1871. L'armement français*, edito da Jean-Louis Legens, Christian Méry, Pierre Renoux, Parigi 2001.
- La guerre Franco-Allemande illustree 1870-1871*, Robert Danker éditeur, Zurich, 1871.

LUCIANO LUCIANI

L'economia e la finanza di un paese in guerra. L'esperienza italiana del 1940-1945

1. La mobilitazione economica e finanziaria e la regolamentazione centralizzata dell'economia.

La guerra totale, specie se generalizzata, porta al parossismo tutti i problemi dell'economia e della finanza pubblica di una Nazione, data la eccezionale entità e la rapidità di variazione che tendono ad assumere i bisogni dello Stato moderno, anche laddove questo ha già fin dal periodo di pace acquisito una vasta ed articolata gamma di interventi diretti ed indiretti nel sistema economico (come è il caso ormai di tutti i Paesi contemporanei, anche di quelli ad economia di mercato).

In particolare, poi, è in questi frangenti che diventa necessario ed urgente il ricorso contemporaneo o successivo a tutte le forme di entrata straordinaria concretamente ipotizzabili, cioè imposta straordinaria, prestito e aumento della circolazione monetaria¹. Le enormi spese che una guerra moderna comporta, impone sempre più la necessità di ricorrere a quest'ultima misura di finanza straordinaria sia per il crescere del fabbisogno finanziario statale sia per l'eventuale allungarsi della durata della guerra.

La mobilitazione totale che caratterizza una guerra moderna, comporta inoltre la creazione oppure l'accentuazione del sistema di regolamentazione pianificata e centralizzata dell'intero sistema economico onde far sì che tutte le risorse del Paese siano concentrate per realizzare i fini supremi della Nazione in guerra.

¹ Non ha ora invece alcuna rilevanza la predisposizione, fin dal tempo di pace, del cosiddetto "tesoro di guerra" che alcuni Stati accumulavano fin dal tempo di pace per far fronte alle esigenze dei primi tempi del conflitto. Tale forma di finanziamento bellico è rimasto in auge fino al 1914.

Questo problema è sorto ed è stato dibattuto soprattutto nel periodo tra la fine della 1^a e l'inizio della 2^a guerra mondiale² e la pianificazione ai fini bellici è stata attuata in molti tra i Paesi belligeranti nel 1939-40, ed in primo luogo in Gran Bretagna e in Germania. Gran parte delle forme di intervento pubblico nell'economia, sorte in dipendenza dello stato di guerra, hanno poi trovato nuove funzioni per permanere successivamente, specie nell'ambito dei generali programmi di sviluppo di Paesi che peraltro si sono mantenuti fedeli al principio dell'economia di mercato.

Le forme più frequenti di intervento politico nell'economia di guerra sono la mobilitazione, l'ammasso, il razionamento e il calmier³.

La mobilitazione e il complesso di operazioni con le quali lo Stato accresce la disponibilità dei beni necessari per la condotta della guerra, mediante la determinazione della loro offerta. L'oggetto della mobilitazione è costituito di "servizi" e quindi essa concerne, in particolare, quelli del lavoro, oppure complessi di servizi, quali quelli offerti dalle imprese. Suo effetto può essere un incremento nell'offerta di una data specie di servizi, compreso uno spostamento di essi da una industria ad un'altra o da un luogo a un altro.

Si definisce ammasso l'incetta e la raccolta di prodotti fondamentali per l'alimentazione o la produzione bellica o civile. Con l'ammasso si regolano le fasi centrali della circolazione di tali prodotti, in quanto lo Stato accentra tutta l'offerta disponibile e determina, in relazione a quest'ultima, le domande, mediante assegnazioni coattive dei beni ammassati. Con questo istituto vengono predefiniti i prezzi di offerta e di domanda e quindi lo Stato influisce indirettamente sulla estensione della produzione dei prodotti soggetti, nonché su quella dei prodotti concorrenti e complementari, sul commercio internazionale dei medesimi e sul mercato dei derivati.

Il razionamento è una misura di politica economica che tende a controllare la domanda di un bene di consumo, quando la quantità disponibile del bene è limitata, in modo da adattare le domande stesse all'offerta, che è predeterminata, onde evitare forme di accaparramento e speculazione. Si attua mediante il tesseramento, cioè fissando un limite massimo quantitativo di acquisto individua-

2 Borgatta: *La finanza della guerra e del dopoguerra*. Gazzotti – Alessandria 1946 – pagg. 125-152.

3 A.Bertolino: *Economia di guerra* – ed. La Nuova Italia – Firenze 1946.

le per ogni merce razionata e rilasciando ad ogni consumatore una tessera, i cui tagliandi vengono staccati al momento dell'acquisto.

Il calmiera (oppure disciplina o controllo dei prezzi) è la determinazione coatta del prezzo massimo di vendita al minuto dei generi di più largo consumo. Scopo della disciplina dei prezzi è di evitare che, a causa delle eccezionali condizioni di mercato durante la guerra, alcune categorie di consumatori non siano in grado di acquistare generi di prima necessità per il loro alto costo, che si determinerebbe automaticamente se quest'ultimo fosse determinato dal libero gioco della domanda e dell'offerta.

Quindi l'avvento di un stato di guerra costituisce l'occasione più per una accentuazione dei sistemi di controllo statali che non come un larvato passaggio da un'economia liberista ad un'economia vincolata.

Lo Stato, però, è costretto a creare e mantenere durante la guerra una organizzazione complessa per l'applicazione coattiva della disciplina sul sistema economico, a comminare sanzioni penali a coloro che la violano; tuttavia, malgrado i controlli e le sanzioni, la potestà coattiva statale, se spinta oltre certi livelli di modo che divenga insopportabile per la popolazione, può dar luogo a forme più o meno estese di reazione alla disciplina della guerra, quali la violazione delle norme di ammasso obbligatorio per i prodotti agricoli e delle norme che fissano prezzi politici troppo inferiori ai costi di produzione; l'accaparramento; il mercato nero; l'incetta; etc..

La costante presenza nei singoli di forze che li spingono ad operare secondo criteri diversi da quelli che lo Stato impone, può divenire palese soprattutto durante una guerra totale, se il contrasto di interessi tra sfera dei bisogni pubblici e sfera dei bisogni privati tende ad accentuarsi per il crescere eccezionale del fabbisogno finanziario pubblico.

Ma anche entro i confini in cui gli individui rigorosamente osservano le norme statali del periodo di guerra (il che può avvenire pure entro certi limiti spontaneamente, se le finalità dello sforzo bellico riscuotono l'approvazione della generalità o della larga maggioranza della popolazione), la constatazione del separato permanere dei moventi economici privati resta sempre generale.

Il fatto che lo Stato riduca i consumi privati non sopprime, invero, l'esistenza di un complesso di bisogni dei singoli e dei gruppi che ciascun soggetto interessato si sforza di soddisfare nella misura per lui possibile, estendendo il consu-

mo, non appena vengano meno o si riducano le limitazioni statali.

E' chiaro quindi che la forza economica dei bisogni privati è un termine del problema che lo Stato si trova a dover risolvere durante la guerra e di cui deve necessariamente tenere conto nella soluzione dello squilibrio fra esigenze e risorse, che domina appunto nel periodo bellico. Perciò il problema che si pone allo Stato durante la guerra è, in sostanza, unico se osservato nel contesto della sua politica economica e finanziaria, in quanto concretamente dà luogo ad una duplice attività dell'autorità pubblica (cioè ad una attività finanziaria per procurare allo Stato i mezzi di pagamento che servono per l'acquisto dei beni e servizi consumati per la condotta della guerra; e ad una attività economica diretta a regolare la vita economica del Paese in modo da creare e rendere disponibili i beni e servizi anzidetti).

Problema unico che lo Stato deve affrontare e risolvere durante un conflitto totale è dunque quello dello "squilibrio" fra i bisogni nazionali, che rapidamente si dilatano e in parte si trasformano nel loro contenuto, ed il flusso del reddito reale prodotto o comunque disponibile, che è invece soggetto all'azione di cause riduttrici durante il corso della guerra ⁴.

Dal raffronto tra le economie di un Paese in una guerra totale e l'economia dello stesso Paese durante il tempo di pace, emerge chiaramente che i consumi pubblici e privati vengono fortemente modificati sia perché i bisogni pubblici e privati assorbono in misura diversa le medesime quantità di risorse (ad esempio le risorse alimentari che in tempo di pace vengono assorbite quasi esclusivamente dal settore privato durante i conflitti vengono in parte destinate al settore pubblico per le necessità del personale richiamato e destinato alle forze armate), sia perché determinati consumi privati vengono compressi e crescono a dismisura determinati consumi pubblici (ad esempio, vengono compressi i consumi voluttuari e aumentano i consumi bellici).

Dalla somma algebrica dei maggiori consumi pubblici ed i minori consumi privati emerge sempre, però, un aumento più o meno notevole rispetto al totale dei consumi privati e pubblici del tempo di pace. Poiché le risorse del Paese in guerra raramente possono essere incrementate, e spesso diminuiscono, ne deriva un grave squilibrio che diviene, per sua stessa natura, fonte di inflazione.

⁴ Borgatta: La finanza della guerra e del dopo guerra, it., – pag.128.

2. L'organizzazione coattiva dell'economia.

“In una guerra totale, la manovra di tutti gli strumenti di finanza pubblica è vincolata strettamente alla finalità preminente di consentire allo Stato la disponibilità prioritaria della massima quota possibile del reddito reale, prodotto annualmente dal Paese considerato”⁵.

Il finanziamento materiale delle spese eccezionali di guerra deve essere ricercato in relazione alle scelte dello Stato relative ad una completa pianificazione dell'economia basata su un armonico coordinamento degli strumenti di controllo economico coattivo (politica annonaria; politica dei prezzi d'imperio; politica dei redditi; politica monetaria e creditizia; politica di controllo dei nuovi impianti produttivi e degli investimenti privati). La priorità attribuita all'organizzazione coattiva dell'economia di guerra rispetto alla scelta degli strumenti di finanza pubblica (imposizione e prestito) è giustificata anche dalla difficoltà di manovrare gli strumenti di controllo economico una volta che sono posti in essere, a differenza degli strumenti di finanza pubblica, che possono essere variati ogni qualvolta se ne presenti l'opportunità.

I due tipi di strumenti debbono essere però coordinati, in modo da far scaturire il risultato fondamentale cui tende lo Stato nella guerra totale: “comprimere il consumo privato e le produzioni di beni per il consumo privato, assicurando però nel contempo alla popolazione civile i beni necessari alla normale sussistenza ed al lavoro produttivo, per giungere ad acquisire la massima quota possibile del reddito reale prodotto annualmente dal Paese”⁶. Dall'altra parte, cercando di minimizzare il consumo privato eccedente il livello di sussistenza, lo Stato, nella pianificazione della guerra totale, cerca di rendere massima la quota risparmiata dal reddito privato annualmente prodotto e di disciplinare l'impiego del risparmio così ottenuto, in modo che venga a crearsi, al limite, per il settore statale, il quale richiede capitali per lo sforzo bellico, una tendenziale situazione di monopolio o quasi monopolio sul mercato finanziario.

E' ovvio che per porre in atto i canoni anzidetti, universalmente ritenuti validi, e per consentire allo Stato di ottenere i beni e i servizi necessari alla condotta della guerra occorre ricorrere alla coazione per costringere i singoli ad una con-

5 Armani: La finanza straordinaria UTET – pag. 256.

6 Armani: IBIDEM – pag. 258.

dotta diversa da quella che seguirebbero ove si mantenessero aderenti gli stimoli economici.

La necessità di un rigido controllo dell'economia risulta evidente ove si consideri che in periodo di finanza straordinaria e in regime di libera concorrenza non solo tra privati, ma anche tra privati e pubblica amministrazione, le risorse reali risulterebbero inevitabilmente insufficienti per i due settori, per cui l'accresciuta domanda in presenza di offerta insufficiente farebbe lievitare i prezzi ⁷.

In questa ipotesi, infatti, l'aumento dei redditi monetari, che consegue all'aggiuntiva e crescente spesa bellica di guerra (alimentazione), verrebbe a provocare non soltanto una notevole spinta verso l'espansione della domanda privata, ma anche una conseguente, e spesso simultanea, tensione dal lato dei costi di produzione, a causa del meccanismo di collegamento fra prezzi e costi, specie per quanto riguarda i livelli di remunerazione del fattore lavoro.

Infatti, qualora ci si trovi in regime di piena occupazione vi sarebbe una sensibile ascesa dei salari monetari, promossa nel contempo dalla già esistente pressione sulla produzione e sull'offerta di beni e servizi, che consegue all'accresciuto livello della domanda complessiva.

Dall'aumento dei salari deriverebbe, poi, un aumento dei costi di produzione e quindi dei prezzi, che perpetrerebbe, a livelli sempre più alti, la spirale iniziata con le nuove emissioni monetarie statali, ma proseguita poi con una pressione inflazionistica indotta dall'espansione della domanda privata e dal riflesso sui costi ⁸.

Qualora la pubblica amministrazione persistesse a mantenersi in concorrenza con il settore privato nell'acquisizione delle risorse disponibili, per il timore di dover instaurare una complessa bardatura di rigidi controlli coattivi sui consumi privati e di prezzi di imperio corrispondenti, potrebbe verificarsi la pericolosa conseguenza di vedere persino minacciata la possibilità stessa, per lo Stato di soddisfare il proprio fabbisogno di beni e servizi per la guerra.

Le conseguenze per il sistema economico sarebbero facilmente prevedibili:

⁷ Si tratterebbe di quella che il Lerner definisce "inflazioni dei compratori". Lerner A.P. "Inflationary Depression and the Regulation for Administered Prices – Washington D.C. 1958.

⁸ Armani: La finanza straordinaria – pag. 228 e seg..

l'intero processo inflazionistico troverebbe stimolo in se stesso e potrebbe presto giungere ad "effetti di valanga", qualora il ritmo di accrescimento dell'offerta di beni e servizi interni e d'importazione non lo fronteggiasse in corrispondenza e con pari rapidità.

In questa situazione, lo Stato non potrebbe procrastinare più oltre la decisione di instaurare una rigida economia di guerra, con tassazioni confiscatrici del reddito eccedente il minimo vitale, con apprestamento di contingentamenti anonari e di prezzi di imperio per consumi privati, con introduzione di un politicamente pericoloso blocco salariale e, più in generale, di una "politica dei redditi", aventi lo scopo di spezzare l'automatismo di collegamento tra le variazioni dei prezzi e le variazioni dei costi (specie dei salari).

In sostanza, occorrerebbe apprestare una politica che, in tempo di pace, scatenerebbe probabilmente la deflazione e la caduta della produzione e dell'occupazione ma che in tempo di guerra avrà effetti assai meno drastici sull'occupazione stessa (durante la guerra in pieno impiego è mantenuto artificialmente dallo sforzo bellico) e sulla produzione, dal momento che minor domanda privata è largamente compensata dalla accresciuta domanda pubblica ⁹.

L'aspetto finanziario e l'aspetto economico della guerra sono fra loro connessi. Tale connessione, peraltro, esiste anche in tempo di pace. L'attività finanziaria, intesa rettammente come trasformazione della ricchezza privata in pubblica, influisce costantemente sulle condizioni economiche del Paese, qualunque sia il suo regime politico. E vi influisce tanto nel momento dell'entrata, quanto in quello della spesa.

Ne segue che la finanza deve essere considerata come elemento integrante dell'economia di un Paese in qualunque tempo della sua vita, un momento del processo economico nel quale lo Stato afferma il suo diritto-dovere di modificare le tendenze del sistema per farle corrispondere ai suoi fini.

Siccome mai come in guerra l'intervento statale si dispiega nella sua assolutezza, i nessi tra la finanza e l'economia rivelano durante la guerra la loro indissolubilità, e presentato caratteri peculiari per i seguenti motivi ¹⁰.

9 Per questi problemi veggasi anche Fhelps E.S. "A Test for the Presence of Cost Inflation in the United States, 1955 - 1957 in Yale Economic Essays", vol. I, n. 1, Spring 1961 pag. 30-32 e Armani P. "La finanza straordinaria", pag. 232-234.

10 A. Bertolino: Economia di guerra - Roma 1951.

Innanzitutto occorre considerare la specialità dei beni di guerra. La domanda dello Stato in tempo di pace si rivolge ad una varietà di beni sempre più eterogenei con l'intensificarsi della politica sociale, in concorrenza con gli individui di una collettività. I produttori, nei loro calcoli, debbono tenere presente anche questa fonte della domanda. Ma in guerra e per la guerra, la domanda dello Stato ha per oggetto nuovi beni, beni prevalentemente diversi da quelli di pace: vari tipi di armi, di munizioni, di mezzi di trasporto, di equipaggiamento e simili. Alcuni sono di concezione nuova, non conosciuta precedentemente, altri sono richiesti in quantità notevolmente superiori a quella ordinaria. Sicché si dovrà modificare la qualificazione della produzione e contemporaneamente la composizione e la struttura del processo produttivo nazionale.

Lo Stato, per soddisfare le esigenze di guerra, dovrà disporre di adeguati mezzi di pagamento, ossia dovrà aumentare la domanda "finanziaria".

Si determinerà pertanto il seguente processo: per disporre dei beni per la guerra si manifesta una nuova domanda di produzione, che è insieme di beni finiti e di beni intermedi e strumentali; per poter sostenere la domanda occorre un congruo potere di acquisto da parte dello Stato, che potrà conseguirsi mediante una crescente domanda finanziaria. Si potrebbe rappresentare questo processo finanziario-economico come un ciclo a spirale.

Si è già considerato, in secondo luogo che forte e crescente domanda di beni per la guerra richiede un ammontare di potere di acquisto considerevole, adeguato ad esprimere le dimensioni della domanda di beni di guerra. Tale ammontare si potrà realizzare mediante un incremento della domanda finanziaria, nelle varie forme ordinarie e straordinarie di prelevamento fiscale e di debito pubblico, o emettendo carta-moneta, in maniera che lo Stato possa dominare la concorrenza dei privati nei mercati ed attingere la congrua massa di prodotti da impiegare per la guerra.

Ultimo ma non meno importante motivo della peculiarità dei nessi tra economia e finanza in tempo di guerra è la intempestività della domanda dei beni di guerra. I redditi finanziari derivano dallo stesso processo produttivo-distributivo, da cui proviene ogni e qualunque parte del reddito nazionale. Lo Stato partecipa a detto processo, sia prelevando una quota del prodotto, sia condizionando e facilitando la produzione con l'apprestamento di servizi ed opere. Questa partecipazione è continua come il processo produttivo, ed è legata ai termini di tempo occorrenti per l'apprestamento del prodotto. L'attività finanziaria nor-

malmente segue quella economica, essendo subordinata al normale ciclo produttivo del reddito. Ciò non avviene in tempo di guerra.

Le esigenze belliche richiedono che i relativi beni siano pronti all'uso man mano esse si presentano. Ciò si potrebbe conseguire mediante un acceleramento del processo produttivo, in modo che si produca in minor tempo una quantità di beni maggiore di quella che si produceva prima.

Questo risultato si può raggiungere in due modi: sottoponendo a rendimento massimo possibile la struttura produttiva del Paese, o arricchendola di altre unità produttive. Nell'un caso o nell'altro occorre lo stimolo di un'accresciuta domanda, affinché il supplemento di prodotto abbia la sua destinazione. A siffatto incremento di domanda lo Stato non potrà provvedere se non prelevando dal reddito nominale privato quote maggiori di prima. Così, mercé l'azione finanziaria, lo Stato può piegare l'economia e corrispondere alle intempestive esigenze della guerra.

3. La scelta degli strumenti finanziari.

L'organizzazione coattiva non evita il rapido incremento delle spese statali straordinarie. D'altra parte l'effettuazione delle spese straordinarie può rendere vani gli scopi della organizzazione coattiva, dal momento che tale effettuazione di spese immette sul mercato una notevole massa di potere di acquisto, che, se non regolamentata, può incrementare la domanda nel settore privato, vanificando la stessa organizzazione coattiva.

Pertanto a questo punto si impone un corretto uso degli strumenti di finanza pubblica straordinaria, che viene distinta in attività di prelievo e attività di spesa.

L'attività di spesa fronteggia le esigenze di guerra dello Stato; per ottenere i corrispondenti mezzi monetari, lo Stato, invece, ricorre all'imposizione, ai prestiti ed alla creazione di nuovi mezzi di pagamento.

La scelta del dosaggio tra imposta e prestito (in quanto l'inflazione più che da una scelta, deriva da errori nelle scelte o da fattori non controllabili) è problema lungamente dibattuto¹¹. "L'emissione di buoni del Tesoro ed il tesoro di guerra

11 Si veda anche su questi problemi, A.Morag "The limits of taxation", Public Finance, 1959.

preparano il finanziamento bellico, il prestito consolidato sostiene gli impegni di guerra e l'imposta straordinaria patrimoniale liquida la pendenza dopo il conflitto"¹².

Luigi Einaudi, riferendosi alle esperienze italiane del 1915-18, afferma che "gli italiani avrebbero potuto condurre la guerra senza strascichi di debiti, senza inflazioni monetarie, senza aumenti o diminuzioni di prezzi diversi da quelli inevitabili in ogni trapasso da uno ad altro sistema produttivo e senza grave turbamento di posizioni acquisite, se essi avessero deliberato di vivere per 10 anni con un tenore medio di vita superiore soltanto dell'86% a quello osservato alla vigilia della guerra dal contadino dello stesso Paese"¹³.

Ciò si sarebbe ottenuto con un prelievo medio sul reddito del 38%.

Giovanni Borgatta egualmente si pronuncia per una epoca bellica interamente coperta da imposte straordinarie, anche se correttamente limitata la portata della sua affermazione asserendo che il ricorso al prestito costituisce l'ideale in tema di finanziamento di un conflitto, ma che è praticamente impossibile rispettare tale assunto¹⁴.

Altri¹⁵, infine, basandosi sulle esperienze recenti e meno recenti, affermano che il ricorso alle varie forme di finanziamento non può essere diverso da caso a caso. Ciò in quanto soprattutto per la vastità dei problemi che si presentano ai governanti di un Paese in guerra, problemi che richiedono urgentissime soluzioni, i governanti stessi non possono fare a meno di ricorrere e soluzioni "sul tamburo", che per loro stessa natura non possono essere ottimali. Molti possono essere i tipi di circostanze casuali che non consentono di impostare un programma di finanziamento di spese eccezionali belliche e che quindi non consentono nemmeno di individuare una linea ottimale di condotta: Enrico D'Albergo ne indica oltre 30.

In conclusione, si può affermare che ogni soluzione o combinazione fra vari

12 F. Flora: le finanze della guerra – Bologna 1912.

13 Einaudi: la condotta economica e gli effetti sociali della guerra italiana, pubblicazione della "Carnegie Foundation" – Laterza – Bari 1933, pagg. 30,32 e 38,41.

14 Borgatta: la finanza della guerra e del dopoguerra – pag. 182.

15 D'Albergo: prestiti e imposte nelle nuove teorie e nell'esperienza bellica – pag. 180. Armani: la finanza straordinaria – pag. 345.

strumenti di prelievo nella finanza di guerra è relativa ad una specifica esperienza e non è più ripetibile.

La fondatezza di tale affermazione viene confermata dalla considerazione che è ormai universalmente riconosciuto che la fase del prelievo dei mezzi di finanziamento è soltanto una componente della “fiscal policy”, che in tempo di guerra viene posta in essere per combattere l’inflazione e stimolare la produzione bellica.

Dei due principali strumenti della “fiscal policy” (spesa pubblica di carattere eccezionale e prelievo prevalentemente a mezzo del debito pubblico, ma anche delle imposte straordinarie) il primo non consente margini discrezionali di impiego, in quanto la sua entità è imposta da avvenimenti bellici, su cui le autorità di Governo non possono intervenire. Il secondo elemento (prelievo) invece, permette un’ampia gamma di scelte in relazione alla situazione contingente ed ai notevoli effetti che la stessa misura di politica fiscale dal lato del prelievo può operare ove le condizioni di base siano diverse. A questo proposito basti pensare al diverso costo reale per la collettività dell’introduzione di un’imposta straordinaria patrimoniale oppure dell’aumento delle imposte ordinarie in presenza di pressione tributaria già elevata oppure tenue; al diverso effetto di una emissione di prestiti di una economia in rapida espansione, nella quale i capitali siano attratti dalle alte remunerazioni delle imprese produttive, oppure in una economia con produzione stagnante e con elevata liquidità del sistema bancario¹⁶.

4. Le previsioni sul costo finanziario della guerra 1940-45.

Qualora si debba pianificare la finanza e l’economia di un Paese in previsione di una guerra si deve valutare la soluzione più efficace del problema del finanziamento della spesa straordinaria che verrà a prodursi.

Il governo fascista, invece, affrontò la guerra 1940-1945 senza una seria pianificazione finanziaria e ciò dipese dalla leggerezza con cui in sede politica fu decisa la partecipazione al conflitto nella previsione, poi risultata errata, che la

¹⁶ Per i problemi della “fiscal policy” in tempo di guerra cfr. Keynes, “How to pay for the War”, Londra – 1940; Hart A.G. “Paying for defence”, Philadelphia – 1941; Crumwl.L. “Fiscal Planning for total War” New York – 1942; Caffè “La teoria della maturità economica e la funzione degli investimenti pubblici”, in “Studi Keynesiani” Milano – 1953.

guerra stessa sarebbe durata pochi mesi ¹⁷.

Il Ministro delle finanze, Paolo Thaon di Revel ¹⁸ predispose un piano finanziario, che però, per la parte concernente la stima delle esigenze, risultò approssimativo. Per la parte relativa al reperimento dei mezzi, invece, era stato redatto in termini generici e non dava alcun giudizio esplicito sulla possibilità o meno di finanziare le spese eccezionali di guerra e neppure indicazioni concrete sul reperimento dei mezzi per fronteggiare le esigenze straordinarie ¹⁹.

Peraltro Mussolini ritenne, in contrasto con il parere del Ministro delle finanze, nel giugno del 1940, che il fabbisogno di beni per la guerra sommato a quello occorrente per i bisogni civili della popolazione e per il mantenimento dell'efficienza dell'attività produttiva, non avrebbe superato il reddito nazionale. Si riteneva che le spese eccezionali si sarebbero potute finanziare esclusivamente con le imposte come era avvenuto in occasione della conquista dell'Etiopia e dell'intervento in Spagna.

Ove il Capo del Governo non fosse incorso in un così grave errore, prima di tentare qualsiasi pianificazione sia nel settore economico, sia nel settore finanziario, avrebbe dovuto effettuare un serio raffronto tra risorse disponibili ed esigenze prevedibili.

Mentre per la determinazione delle prime non vi erano difficoltà, essendo le risorse economiche misurate in sostanza dal reddito nazionale, che nel 1939 ammontava a miliardi 169,2 (lire correnti) ed a miliardi 193.980 lire 2000²⁰ (*veg-*

17 La legge 21/5/1940, n. 415, sull'organizzazione della Nazione per la guerra, peraltro, era basata sul presupposto che la finanza di guerra non potesse essere pianificata. L'art. 10 della legge, infatti, prescriveva che il piano generale finanziario doveva essere predisposto dal Ministero delle finanze sulla base dei preventivi della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Commissariato Generale per le fabbricazioni di guerra. Il problema in tal modo era impostato più sul piano contabile che su quello finanziario vero e proprio, in quanto era chiaro che il Ministero delle finanze (che nel 1940 aveva anche i compiti ora assolti dal Ministero del Tesoro) avrebbe dovuto limitarsi a prendere nota delle esigenze prospettate da più centri di potere non coordinati tra di loro.

18 Appunto custodito in originale presso la Fondazione Einaudi – Archivio di Paolo Thaon di Revel – Sezione 19.

19 L'esame del documento verrà condotto nel paragrafo seguente.

20 Allo scopo di rendere maggiormente intellegibili degli ordini di grandezza dei dati in lire correnti che saranno via via indicati, accanto ai dati stessi saranno indicati i valori in lire del 2000.

gasi Tabella n. 1), ed essendo le risorse finanziarie misurate per la maggior parte dalle entrate di bilancio, che nel 1939-40 ammontavano a miliardi 61,783 (lire correnti) ed a miliardi 78.515 lire 2000 (*veggasi Tabella n. 2*) la stima delle esigenze, invece, presentava difficoltà molto rilevanti. Si doveva, in primo tempo, stimare la durata del conflitto e, sulla base delle esperienze della 1^a guerra mondiale, si poteva ritenere impossibile una durata di una guerra totale generalizzata superiore ai 5 o 6 anni (calcolo per eccesso), dal momento che questo è il limite di sopportabilità di condizioni eccezionali di un sistema economico che non possa contare su aiuti esterni e nello stesso tempo sembra sia il limite di sopportabilità alle privazioni di una popolazione di un Paese di alta civiltà industriale. Più arduo era il problema della stima delle spese eccezionali per la guerra. Unico dato di base disponibile, anche se parzialmente significativo, era il costo della 1^a guerra mondiale, che per l'Italia fu di 40.197 milioni (lire 1914)²¹, pari a miliardi 230.000 circa di lire 2000. Poiché la Nazione era stata in guerra per tre anni e mezzo, il costo relativo era di 11.465 milioni di lire 1913 all'anno. Considerata la maggior onerosità degli armamenti degli anni 1940, controbilanciata in parte dalla migliore situazione strategica iniziale rispetto al 1914, si poteva stimare un costo annuo pari al 25% circa di quello del 1° conflitto mondiale, per cui non era irragionevole considerare necessarie spese eccezionali, almeno in prima approssimazione, pari a miliardi 14 di lire 1913 (equivalenti a 66.245 miliardi di lire 2000) per ogni anno di guerra. Poiché tale importo era pari al 40% del reddito nazionale 1939 (che ammontava a miliardi 193.980 di lire 2000, come appare nella *Tabella n. 1*) era ovvio che il prelievo della parte eccedente al minimo vitale, per la popolazione, e per il mantenimento in perfetta efficienza dell'apparato produttivo del Paese, per il finanziamento della guerra non sarebbe stato sufficiente e si sarebbe dovuto ricorrere al consumo del patri-

Ciò sarà attenuato grazie ai coefficienti calcolati sulla base dei numeri indici generali del costo della vita, pubblicati dall'ISTAT nel suo volume "Il costo della vita dal 1861 al 1965" e successivi aggiornamenti (I.P.S., - 1966 - 2000). Si è ritenuto di deflazionare il valore della moneta al 2000 perché è l'ultimo anno in cui la lira ha avuto corso sotto l'esclusivo controllo delle autorità monetarie italiane, dovendosi considerarsi il 2000 anno di transizione verso l'euro. Comunque, per una serie di motivi che non è possibile illustrare per ragioni di spazio, l'indicazione in valore della lira del 2000 deve essere considerata largamente orientativa.

21 Repaci: *La finanza pubblica italiana nel secolo 1861/1961* - pag. 449. Mayer, invece, stima il costo della 1^a guerra mondiale in 15.636 milioni di dollari correnti, pari a 137.550 miliardi di lire 2000 (vgs. *Tabella n. 10*).

monio nazionale. Andava inoltre considerato che le spese ordinarie di bilancio (escluse le spese straordinarie di carattere militare) assorbivano per conto proprio il 21% del reddito nazionale.

In particolare, il minimo vitale per la popolazione poteva essere calcolato, in larga approssimazione come segue.

Il salario medio giornaliero 1939, come appare dalla *Tabella n. 3* era di lire 16,98, pari a circa 6 mila lire correnti all'anno (6.357.000 lire 2000). Tale salario poteva essere considerato il minimo vitale per una famiglia di 4 persone, nella considerazione che in effetti a quel tempo un capofamiglia con quel reddito non era in grado di mantenere senza far lavorare la moglie ed i figli, un numero maggiore di persone.

Il minimo vitale pro-capite, quindi si aggirava nel 1939 presumibilmente, sulle 1.600.000 lire 2000 all'anno.

Considerando che la popolazione italiana nel 1940 era di 44 milioni di unità si ha che il minimo vitale complessivo era di 70.000 miliardi di lire 2000. A tale cifra vanno aggiunte le spese non riducibili del bilancio dello Stato che all'epoca ammontava a 37.500 miliardi di lire 2000 all'anno.

Il minimo vitale per il mantenimento in efficienza dell'apparato produttivo del Paese invece era determinabile, a quell'epoca, solo con stime grossolane, mancando validi dati di base. Tuttavia, ai fini della valutazione, a titolo esemplificativo, in corso nel presente lavoro, l'importo per tale esigenza può essere determinato in una quota aggirantesi attorno il 20% del reddito nazionale 1939, pari ad una cifra di 38 miliardi di lire correnti (48.290 miliardi di lire 2000).

Poteva pertanto essere destinata al finanziamento della guerra la somma residua, cioè quella risultante dal reddito nazionale 1939 (193.980 miliardi di lire 2000) diminuito del minimo vitale per la popolazione (70.000 miliardi di lire 2000) e delle spese per il mantenimento dell'efficienza produttiva (48.290 miliardi di lire 2000) e delle spese di bilancio non riducibili (37.500 miliardi di lire 2000).

Il reddito residuo annuo che ne sarebbe conseguito sarebbe stato di 38.150 miliardi di lire 2000, che sarebbe stato nettamente inferiore a quello stimato necessario per la condotta della guerra (62.840 miliardi di lire 2000 per ogni anno di guerra). Doveva infine mettersi in preventivo un'ulteriore spesa per far fronte alle distruzioni causate dal conflitto.

La pianificazione economica e finanziaria per la condotta della guerra avrebbe dovuto pertanto tener conto del fatto che essa avrebbe comportato spese non sopportabili a carico del reddito nazionale e che quindi si sarebbe dovuti ricorrere al consumo del patrimonio nazionale, oppure al massiccio indebitamento pubblico.

5. Il “piano della finanza di guerra” del Ministro Thaon di Revel

In attuazione del disposto dell'art. 10 della legge 21/5/1940, n. 415 (Organizzazione della Nazione per la guerra) il Ministro delle finanze doveva presentare un “piano finanziario” per la condotta della guerra, riepilogativo delle esigenze dei singoli Ministeri interessati. La legge entrò in vigore dopo l'entrata in guerra dell'Italia, ma il Ministro delle finanze, Paolo Thaon di Revel, ritenne opportuno anticipare la predisposizione del documento e presentò il piano al Capo del Governo ai primi di aprile del 1940.

Il documento è diviso in due parti: calcolo delle esigenze e provvedimenti per reperire i mezzi di finanziamento delle spese.

Nella prima parte è esaminato, in concreto, il fabbisogno finanziario per il primo anno di guerra. Quest'ultimo viene stimato in 120-140 miliardi di lire correnti, cifra che rappresenta il reddito nazionale del 1939. L'errore compiuto risulta evidente ove si consideri che, in sede di consuntivo, le spese eccezionali del primo anno di guerra risultarono inferiori ai 60 miliardi di lire correnti.

La spiegazione dell'errata stima può essere ricercata nel metodo utilizzato per calcolare le previsioni di spesa. Come peraltro stabiliva la legge, i singoli Dicasteri comunicavano le loro esigenze ed il Ministero delle finanze si limitava a riepilogare le singole indicazioni.

Ma i Ministeri della guerra (Esercito), della Marina e dell'Aeronautica, avevano preso a base per i loro calcoli una ipotesi di impiego bellico completo per tutto l'anno di tutte le unità disponibili ²²: in altre parole avevano ipotizzato che tutte le Divisioni avrebbero combattuto una battaglia di durata pari a 360 giorni, che tutte le navi e tutti gli aerei sarebbero stati impegnati in combattimento tutti i giorni dell'anno.

22 Bandini: *Tecnica della sconfitta* – Sugar Editore – Milano 1963 – pagg. 389-430.

Naturalmente, l'impiego effettivo di un'unità in combattimento è di gran lunga più limitato, e non superava all'epoca, mediamente, i 10 giorni al mese anche nei periodi di più intensa attività operativa.

Ad ogni modo, il Ministro delle finanze ritenne valide le segnalazioni dei suoi colleghi militari e constatò che le esigenze totali erano impossibili da fronteggiare con i mezzi ordinari (imposte e prestiti).

La seconda parte del documento indica i mezzi di finanziamento per spese così ingenti, mezzi che risultano inadeguati al fabbisogno. Il Ministro si limitò, infatti, a proporre alcune misure di secondaria importanza quali l'anticipo delle scadenze dei B.O.T. e l'introduzione di imposte straordinarie aventi per lo più finalità di perequazione del carico fiscale e che quindi avrebbero dato modesti gettiti, come in effetti avvenne, una volta introdotte nel sistema tributario.

Il Ministro, peraltro, conscio della inadeguatezza delle misure che potevano essere assunte, richiamava implicitamente l'attenzione del Capo del Governo sul fatto che le spese eccezionali avrebbero dovuto essere coperte in un primo tempo in misura massiccia con emissione di carta-moneta. Ciò, tuttavia, doveva essere effettuato nell'ambito della politica del "circuito dei capitali", che com'è noto ammette la possibilità di aumentare in un primo tempo la circolazione, purché, in un secondo tempo la quantità di moneta emessa venga riassorbita con imposte e prestiti. Paolo Thaon di Revel, comunque, era il primo a pensare che quest'ultima eventualità non aveva pratica possibilità di verificarsi.

La stima delle esigenze avrebbe avuto maggiore aderenza alla realtà se fosse stata attuata sinteticamente, anziché analiticamente come somma delle esigenze minori.

Nel precedente paragrafo è stato esposto un metodo che ha condotto ad una stima abbastanza valida, metodo che in ogni caso pare poco influenzato dal "seno del poi", dal momento che era estremamente ragionevole effettuare quelle considerazioni anche nel 1940.

Con un'entità di esigenze più realistiche anche la seconda parte del piano finanziario avrebbe potuto essere più concreto. Il Ministero delle finanze, che allora aveva le funzioni ora assolte dal Ministro dell'Economia, avrebbe dovuto e potuto specificare il quantitativo di risorse da prelevare a mezzo imposte e quelle da rastrellare con il debito pubblico, ed in via sussidiaria, la misura dell'aumento della circolazione con l'indicazione dei modi e dei tempi nei quali si sa-

rebbe proceduto al riassorbimento dei segni monetari eccedenti.

Dopo 15 mesi di guerra, nel gennaio 1942, il Ministro delle finanze incaricò il Ragioniere Generale dello Stato, il Direttore Generale del Tesoro ed i Direttori delle Imposte Dirette e Indirette di far presente, ciascuno per la parte di competenza, le loro stime relative alle spese eccezionali di guerra per gli anni futuri ed i mezzi necessari per farvi fronte.

Le stime anzidette furono presentate al Ministro nel corso di due riunioni, tenute, rispettivamente, il 14 febbraio ed il 23 marzo 1942²³.

Furono effettuate due ipotesi: guerra breve, con termine nel 1943 e guerra di lunga durata con termine nel 1945.

Poiché è quest'ultima ipotesi che in effetti si verificò, verranno esposte le risultanze relative ad essa.

Le esigenze di spesa stimate dal Ragioniere Generale dello Stato venivano distinte in impegni di spesa ed in pagamenti effettuabili e rifletteva la distinzione in uso per il Bilancio dello Stato, laddove gli impegni si riferivano al Bilancio preventivo ed i pagamenti al Bilancio consuntivo. Poiché tutti i dati qui esposti si riferiscono ai consuntivi, si indicheranno le sole previsioni di pagamento.

Si prevedeva dunque di dover sostenere spese di guerra totali dal 1940 al 1945 pari a 637 miliardi di lire 1942 (a 518.750 miliardi di lire 2000). La stima globale fu quindi sostanzialmente esatta (infatti le spese della 2^a guerra mondiale finanziate a carico del bilancio dello Stato furono di oltre 490.000 miliardi di lire 2000, ma un terzo circa di dette spese si riferiscono a danni di guerra, pensioni di guerra, assistenza alle popolazioni nel dopoguerra ed altre partite che non furono considerate nel 1942).

I pagamenti per far fronte ai 637 miliardi 1942 sarebbero stati scaglionati come segue:

²³ Veggasi processi verbali delle riunioni e relativi allegati custoditi in originale presso la Fondazione Einaudi – Torino – Archivio di Paolo Thaon di Revel – Sezione 19.

ESERCIZIO	MILIARDI DI LIRE	Pagamenti effettivamente effettuati, ridotti in lire 1942
Fino al 30/6/1942	154	134,5
1942-1943	91	52,6
1943-1944	102	24,6
1944-1945	111	26,9
1945-1946	77	18,2
1946-1947	23	14,9
1947-1948	13	24,5
1948-1949 e seguenti fino al 1954-55	66	97,8
TOTALI	637	394

Come si può notare, le previsioni, nel 1942, erano molto più attendibili, rispetto a quelle iniziali, e ciò soprattutto a causa dell'esperienza accumulata in un anno e mezzo di guerra e per effetto di stime effettuate non analiticamente, sommando le più minute esigenze, ma globali, per sintesi.

Come si intendeva reperire i mezzi di finanziamento per un ammontare di spese eccezionali così imponenti?

Il Ministro, tenendo conto anche del fatto che il bilancio ordinario dello Stato (cioè senza tener conto degli oneri eccezionali) si sarebbe chiuso con elevati disavanzi, che il gettito dei tributi non avrebbe potuto essere significativamente incrementato in un appunto autografo indicava la necessità di coprire il disavanzo complessivo per l'80% con il debito pubblico e per il 20% con l'aumento della circolazione ²⁴.

²⁴ E' da tener presente che l'appunto presenta dati non coincidenti con quelli fin qui esposti, in quanto l'appunto è del 20 febbraio 1942, cioè di data antecedente alle riunioni durante le quali sono state determinate le stime conclusive.

La situazione sopra delineata, avrebbe portato secondo il Ragioniere dello Stato, ad un deficit di bilancio stabilizzato sui 30-35 miliardi di lire 1942 (pari a 25.000 - 30.000 miliardi di lire 2000), fin verso l'esercizio 1954/55.

Gli studi del febbraio-marzo 1942 furono poi utilizzati per la redazione del bilancio di previsione 1942-43, ma non ebbero alcun ulteriore seguito, a causa della sostituzione del Ministro Thaon di Revel, operata nell'ambito del rimpasto del Governo del gennaio-febbraio 1943.

Le previsioni delle spese di guerra e dei relativi mezzi di finanziamento fu effettuata nel 1942, in modo serio ed approfondito ²⁵, ma ebbero il torto di giungere troppo tardi, quando ormai le sorti della guerra iniziavano a volgere sfavorevolmente per l'Asse e la Nazione era stata organizzata per la guerra su basi non del tutto corrette, proprio per errori di valutazione delle esigenze all'inizio del conflitto.

Comunque anche il piano finanziario predisposto nel 1942 non avrebbe potuto essere attuato senza che entro il 1945 si scatenasse un'inflazione che fin da allora si poteva stimare molto grave: il piano prevedeva che dal 1942 al 1947 la circolazione sarebbe aumentata di 123,6 miliardi di lire 1942 (100.000 miliardi di lire 2000), pari cioè alla metà del reddito nazionale dello stesso anno.

Poiché era certo fin da allora che il reddito nazionale in termini reali non avrebbe potuto che decrescere, perdurando la guerra, l'incremento così colossale della circolazione avrebbe portato all'inflazione che in effetti il Paese sperimentò negli anni successivi al 1943.

Viene così dimostrato che i governanti fin dal 1942 sapevano che il ricorso al debito pubblico era una vera e propria forma di imposizione, dal momento che il valore nominale degli importi sottoscritti sarebbero stati rimborsati alla scadenza con un'equivalente di moneta di valore reale infinitamente inferiore e quello del momento della sottoscrizione.

25 Le previsioni dell'entrata tuttavia, appaiono eccessivamente ottimistiche, soprattutto quelle relative al gettito delle imposte indirette non tengono conto del fatto che con il progredire della guerra gli scambi ed i consumi avrebbero subito drastiche riduzioni e di conseguenza le imposte da percepire su quegli atti sarebbero state inesorabilmente in diminuzione.

6. Le distruzioni causate dalla guerra.

Nel 1945 il patrimonio nazionale - e cioè il complesso di beni durevoli di proprietà individuale o collettiva - si era ridotto di circa un terzo della sua consistenza prebellica a causa di distruzioni, danneggiamenti, asportazioni, logorio, consumo di scorte, riduzione di efficienza produttiva.

Fra i vari settori, si ricordano quelli maggiormente danneggiati.²⁶

Le abitazioni: interamente distrutti 1,9 milioni di vani; gravemente danneggiati 1,1 milioni; danneggiati 3,8 milioni. Rapportando i vani danneggiati ai vani distrutti, si è valutato che il mercato edilizio era stato decurtato di circa il 10% dei vani esistenti in Italia in base all'ultimo censimento prebellico. Questo senza contare le deficienze dovute alla quasi totale sospensione delle costruzioni civili fin dal 1942.

Il complesso delle opere pubbliche distrutte o danneggiate per altissime percentuali della loro consistenza prebellica: le strade statali, distrutte o danneggiate per il 60%; le strade minori per il 20%; grandi ponti distrutti 2.968; ponti su strade minori 5.269; gli edifici portuali, distrutti o danneggiati per il 90%, e così pure gli impianti meccanici dei porti, le banchine, i moli e le opere foranee, distrutte per il 50%; le aule scolastiche, distrutte per il 40%; gli edifici di culto distrutti e danneggiati, circa 11.000; l'attrezzatura ospedaliera distrutta per circa il 20%.

Né meno gravi erano i danni degli impianti elettrici, la cui consistenza usciva dalla guerra gravemente ridotta.

Il complesso dei danni alle opere pubbliche - comprese le case di abitazione - è stato valutato in base a rilevazioni sommarie in circa 1.457 miliardi del 1945, pari a circa 80.000 miliardi di lire 2.000.

La Marina Mercantile italiana, costituita da 1.109 unità di stazza lorda superiore a 100 tonnellate, con tonnellaggio in stazza lorda di 3,4 milioni., usciva dalla guerra ridotta a 429.000 tonnellate di stazza lorda, con perdite dell'ordine del 90% .

Le ferrovie: quelle dello Stato al termine della guerra si trovavano con il pa-

²⁶ Le notizie che seguono sono tratte da S.B. Clough - L. De Rosa - Storia dell'economia italiana - Cappelli editore 1971.

trimonio distrutto per circa il 40%; erano stati infatti distrutti o danneggiati circa un quarto dei binari, un terzo dei ponti, il 60% delle locomotive, il 47% dei fabbricati di esercizio, il 60% dei carri merci, l'80% delle carrozze per viaggiatori, bagagliai e postali; il 90% delle linee elettriche, il 57% delle centrali elettriche; l'84% delle navi traghetto. Le ferrovie private avevano vista ridotta di un quarto la rete in esercizio, che era di circa 6.000 Km.

L'agricoltura ebbe danni diretti valutati sommariamente in circa 11.000 miliardi di lire 2000, oltre a quelli indiretti e difficilmente valutabili per mancata concimazione e diminuita fertilità, per il disordine idraulico e la decadenza delle opere di difesa dei fiumi, per l'irrazionale disboscamento, per l'abbreviazione delle rotazioni e l'abbandono delle buone tecniche culturali.

Nel settore industriale, stime approssimative facevano salire nel 1946 a 450 miliardi (pari a 25.000 miliardi di lire 2000) il complesso dei beni distrutti; i settori più colpiti erano stati il siderurgico, l'elettrico, il cantieristico, il chimico oltre a vari stabilimenti meccanici e metallurgici, e, in proporzioni minori, altre attività industriali. In via approssimativa, limitando le valutazioni ai soli impianti ed attrezzature, compresi gli edifici, ed escluse le scorte, si può ritenere che i danni agli impianti produttivi industriali abbiano colpito circa il 20% del potenziale produttivo prebellico.

Ai danni per distruzioni materiali si devono aggiungere quelli derivanti dalla stasi dei miglioramenti tecnici, dal mancato rinnovamento delle attrezzature, sottoposte invece ad intenso logorio nel periodo bellico, dalla riduzione di alcune produzioni civili per svilupparne altre destinate a scopi militari.

Le aziende commerciali: con danni stimati ad oltre 8 miliardi di lire prebelliche, pari a circa 10.000 miliardi attuali.

Lo sconvolgimento dei pubblici uffici, conseguente alla divisione del Paese, il turbamento politico e morale conseguente a tale divisione, l'incertezza sulla validità delle norme giuridiche, e la temporanea carenza di personale dirigente, pur nel moltiplicarsi dei dipendenti dello Stato, avevano profondamente inciso sull'efficienza dell'intero organismo burocratico amministrativo.

Le difficoltà delle comunicazioni, per lo Stato in cui era ridotta la rete dei trasporti, rendevano lunghi e difficili i rapporti sia amministrativi che commerciali. Basti pensare, per rendersi conto della difficoltà da superare, che nel 1945 per compiere il percorso Roma - Milano occorreavano non meno di 36 ore ed enor-

me dispendio di tempo per avere un posto.

Questo spiega chiaramente perché l'economia italiana si fosse trasformata in una serie di piccoli mercati chiusi e non comunicanti se non attraverso canali anormali (mercato nero) che implicavano grandi rischi e quindi alti costi.

Le distruzioni materiali e lo stato di disorganizzazione e di inefficienza dei servizi, dell'apparato produttivo, e della struttura amministrativa-finanziaria producevano gravi conseguenze economiche, tutte strettamente connesse.

Qui si accenna alle principali.

Riduzione della produzione agricola ed industriale.

Nel 1945 la produzione agricola nel suo complesso raggiungeva a stento il livello del 60% di quella prebellica, mentre alcune delle fondamentali produzioni avevano toccato livelli assai più bassi, come risulta dai seguenti dati (1938=100).

In conseguenza della ridotta capacità produttiva di derrate alimentari, la disponibilità media di calorie pro-capite era scesa al 63% del livello prebellico.

Nello stesso anno la produzione industriale si aggirava nel complesso, intorno al 40% del livello del 1938, ed in particolare nel settore minerario era scesa ad un terzo, nelle industrie metallurgiche e meccaniche ad un sesto, in quelle tessili, chimiche e del materiale da costruzione a circa un decimo. Sul basso livello della produzione industriale avevano un peso decisivo il totale esaurimento delle scorte, le difficoltà di rifornimenti dall'estero di materie prime e combustibili e la deficienza della disponibilità di energia elettrica (12,6 miliardi di Kwh nel 1945 di fronte ai 15,6 miliardi del 1938 ed ai 20,8 del 1941), nonché il deperimento e l'invecchiamento degli impianti, per il mancato rinnovo e l'usura durante il periodo bellico.

Riduzione dei consumi e del tenore di vita della popolazione.

Le disponibilità di alimenti erano ridottissime rispetto al periodo prebellico: il valore delle calorie disponibili per abitante era sceso da 2.652 (media 1936-40) a 1.737; le disponibilità di proteine e degli idrati di carbonio erano scese a poco più del 60% di quelle prebelliche, mentre quella dei grassi, già tanto modesta, era ancora inferiore.

I normali rapporti commerciali con l'estero completamente nulli alla cessazione delle ostilità, in base all'armistizio potevano svolgersi solo con i Paesi alleati e soltanto tra Governo e Governo. Non si dispone di dati certi sul volume degli scambi nel 1945, anche per la mancanza di controllo doganale, ripristinato soltanto nel settembre del 1945. In realtà di scambi non si può parlare; infatti, di fronte alle forniture alleate di generi alimentari (circa 42 miliardi di lire) si ebbero esportazioni per non più di 4 miliardi. Solo nel febbraio del 1946 venne consentita l'attività privata negli scambi con l'estero, però con limitazioni e autorizzazioni particolari.

Le entrate statali si ridussero a livelli bassissimi rispetto al periodo prebellico, sia per il crollo dell'attività economica sia per la sopravvenuta svalutazione monetaria, sia per la disorganizzazione amministrativa. In valore reale, le entrate dell'esercizio 1944-45 rappresentavano un decimo di quelle prebelliche e quelle del 1946-47 un sesto di quelle prebelliche, mentre riusciva assai difficile contenere le spese per la massa di esigenze tutte improrogabili ed urgenti.

Nell'esercizio 1944-45, infatti, le entrate effettive coprivano le spese effettive per il 20,8% e nel 1945-46 per il 28,4%. Da ciò conseguiva un grave deficit del bilancio statale.

Violenti squilibri economici e sociali.

La deficienza delle disponibilità interne, la mancanza di rifornimenti dall'estero, la stasi produttiva e lo stato di inefficienza dei trasporti, insieme alla compromessa situazione di bilancio, riducevano ogni giorno il potere di acquisto della moneta. Nel 1944-45 pur non potendosi parlare di un livello di prezzi su base nazionale, per la nota situazione che aveva portato alla formazione di mercati locali e ristretti, si può valutare che i prezzi erano aumentati di 20/30 volte rispetto al livello prebellico, mentre il livello delle remunerazioni era aumentato sulla base degli stipendi degli statali, fino all'ottobre 1945, fra 3 e 5 volte il livello 1938, e, dopo tale data, per la massa dei dipendenti statali si aggirava intorno alle 10 volte il livello 1938.

Allo squilibrio e al caos nel sistema dei prezzi ed alla mancanza di ogni rapporto tra prezzi e remunerazioni, si aggiungevano le forti e disordinate variazioni intervenute nella formazione dei redditi.

Il movimento inflazionistico, latente fin dal 1943, non aveva soltanto provo-

cato aumenti nei prezzi delle merci, ma anche forti squilibri nei rapporti fra prezzi agricoli e prezzi industriali, e, nei due settori, fra i prezzi dei vari prodotti. Il cosiddetto “mercato nero” aveva dato origine a diverse quotazioni per la stessa merce ed i prezzi liberi variavano non solo da città in città, ma anche nei singoli mercati della stessa città.

Tale situazione di equilibrio si ripercuoteva sulla formazione del reddito: già sottoposte a duri sacrifici per il deprezzamento della moneta, le categorie dei percettori di reddito fisso non potevano servirsi che del mercato legale per il loro approvvigionamento, mentre quelle a reddito variabile vedevano il loro reddito mutare, in relazione al potere d’acquisto della moneta, in misura diversa a seconda del tipo di merce prodotta, del mercato sul quale operavano e, infine, del periodo in cui producevano.

Ad aggravare il disagio sociale concorrevano l’aumento della pressione demografica sul mercato del lavoro. Infatti la situazione, già pesante per il normale sviluppo della popolazione, era notevolmente aggravata per:

- la smobilitazione delle Forze Armate e il rientro dei prigionieri di guerra: le leve demografiche., che per circa 10 anni (dal 1936 al 1945) avevano trovato occupazione nei servizi militari, venivano così d’improvviso e tutte insieme a gravare sul mercato del lavoro;
- la mancata emigrazione per tutto il periodo bellico: questa, quantunque modesta negli ultimi anni anteguerra, era peraltro in parte servita ad alleggerire la pressione dei disoccupati;
- l’arrivo in Italia di numerosi profughi provenienti dalle vecchie colonie italiane e dai territori metropolitani perduti.

Tale situazione portava di per se stessa ad un’altra disoccupazione, mentre la diminuita attività produttiva dava luogo alla cosiddetta “occupazione apparente” di numerosi lavoratori occupati soltanto di nome, mentre di fatto gravavano sulla produzione senza contribuirvi.

Non si hanno statistiche esatte sulla disoccupazione alla fine della guerra: le prime rilevazioni degli iscritti agli uffici di collocamento risalgono al 1946 e fanno ascendere a 2 milioni, alla fine dell’anno, gli iscritti alle liste stesse. Ma il maggior peso dell’economia italiana era rappresentato dai lavoratori solo apparentemente occupati. Non si dispone di statistiche del supero effettivo, a quel momento, di mano d’opera nei vari settori industriali. Stime effettuate nel set-

tore del 1945 facevano peraltro salire, nella sola Italia Settentrionale, ad oltre un milione di lavoratori esuberanti occupati nell'industria.

Questa la concreta situazione italiana alla fine del 1945, situazione contingente che si poneva in un Paese strutturalmente afflitto da scarsità di risorse e di capitali rispetto allo sviluppo demografico, che per ragioni storiche e politiche ha avuto uno sviluppo industriale tardivo e disordinato, che ha una parte rilevante del territorio e della popolazione in condizioni di sviluppo economico arretrato rispetto all'altro, e per di più con una popolazione disorientata e stanca per la guerra perduta, combattuta su tutto il territorio nazionale, in una Europa, anch'essa impoverita, disseminata di distruzioni e tutta travagliata dalla carestia di beni essenziali.

7. Il costo effettivo della guerra.

La determinazione del costo della 2^a guerra mondiale non è agevole ancor oggi, ad oltre cinquant'anni dal termine del conflitto. E ciò per due ordini di motivi: in primo luogo perché nei rendiconti dello Stato per gli anni dal 1934 al 1951 figura la distinzione tra spese eccezionali e spese ordinarie, laddove le prime concernono principalmente ma non esclusivamente le spese di guerra e le seconde possono comprendere anche spese, di carattere bellico, per cui è ora impossibile determinare l'importo esatto dei pagamenti in dipendenza del 2° conflitto mondiale; in secondo luogo le pendenze della guerra ancora oggi non sono state totalmente esaurite, in quanto si continuano a pagare pensioni di guerra e indennizzi per danni di guerra.

Si aggiunga, infine, l'impossibilità di tradurre in cifre le perdite di uomini, di territori e di beni strumentali per causa bellica.

Il calcolo che appare dalla *Tabella n. 4* è stato effettuato prendendo a base i dati delle pubblicazioni edite dalla Ragioneria Generale dello Stato.

Nei nostri bilanci, la distinzione delle spese normali ed eccezionali è apparsa, la prima volta nella nota preliminare del rendiconto generale dell'esercizio finanziario 1934-35 e quelle eccezionali comprendevano gli oneri per la conquista, l'organizzazione e la valorizzazione dei territori dell'Africa Orientale; in seguito, sempre nelle note preliminari dei rendiconti, sono stati compresi anche gli oneri per le operazioni militari in Spagna e quelli originati dalla seconda guerra mondiale.

Per l'impossibilità di operare per talune spese una netta separazione fra spese attinenti ed esigenze di carattere normale e quelle che traevano origine dallo stato di guerra o ad esso conseguenti, il criterio adottato dalla Ragioneria Generale è stato quello di considerare come eccezionali non solo le spese inerenti strettamente alle operazioni di guerra, ma anche gli oneri sostenuti dalle Amministrazioni civili aventi riferimento con prestazioni o servizi ai quali tali Amministrazioni hanno dovuto sopperire al di fuori delle normali funzioni per far fronte alle esigenze imposte nello stato di guerra o ad esso conseguenti. Sono però classificate come eccezionali soltanto quelle spese che incidono sul bilancio in modo contingente escludendo quelle che investono il bilancio in modo permanente anche se originate dallo stato di guerra.

Sono compresi quindi tra gli oneri normali i maggiori interessi di debiti, gli oneri per il personale derivanti dai miglioramenti economici, le maggiori spese per le pensioni privilegiate di guerra e simili.

Spese per esigenze militari.

Le spese militari ordinarie, quelle necessarie cioè al mantenimento dell'efficienza operativa delle Forze Armate, con esclusione di tutte le spese necessarie alla condotta delle operazioni in cui l'esercito italiano fu impegnato pressoché ininterrottamente dal 1935 al 1945 (campagna d'Etiopia, guerra civile di Spagna, conquista dell'Albania e 2^a guerra mondiale) ammontarono, nel periodo antecedente al 1940 a circa 10 miliardi di lire correnti all'anno, pari a circa il 25% delle spese annue di bilancio. Durante la guerra esse aumentarono lentamente in valore assoluto, fino a raggiungere i 46 miliardi di lire correnti nel 1945/46, che però rappresentavano solo il 10% delle spese di bilancio dell'esercizio finanziario rispettivo.

Le spese militari cosiddette ordinarie erano costituite per il 75% dalle retribuzioni al personale militare ed agli operai degli stabilimenti militari e per il restante 25% dalla spesa per il funzionamento degli stabilimenti direttamente gestiti dalle autorità militari e dalle spese per l'addestramento.

Le spese eccezionali per esigenze strettamente militari furono nettamente superiori (in media dalle 4 alle 5 volte) a quelle cosiddette normali.

Esse appaiono nella *Tabella n. 5*, e furono sostenute sui capitoli di bilancio in gestione ai Ministeri della Guerra, della Marina e dell'Aeronautica.

Le spese eccezionali dei Ministeri militari erano costituite per oltre il 90% da spese per materiali per le grandi unità operanti (armi individuali e di reparto, navi, aerei, costruzione e manutenzione di nuove basi aeree e navali, munizionamento, carburanti, vestiario, vettovagliamento, accasermamento, riparazioni, etc.) e per la rimanente somma per la gestione delle navi mercantili requisite, le indennità di guerra, le provvidenze del personale ed alle famiglie in dipendenza di offese nemiche, gli assegni ai partigiani combattenti e, al termine del conflitto, da spese per il rimpatrio dei prigionieri e per il pagamento delle competenze loro dovute, la bonifica del territorio nazionale e rastrellamento degli ordigni esplosivi, il ripristino e adattamento di immobili militari danneggiati dalla guerra, le onoranze ai caduti.

Le spese per i materiali bellici assorbono quindi la quasi totalità delle spese eccezionali di carattere militare. E ciò appare ovvio, ove si considerino gli enormi consumi che la guerra impose (ad esempio le Forze Armate utilizzarono nel corso della guerra oltre 6 milioni di tonnellate di carburante) e gli aumenti dei costi di produzione in dipendenza del blocco delle importazioni di materiale essenziale che costringeva all'uso di costosi surrogati.

Negli esercizi postbellici, peraltro, acquistarono rilevanza anche le spese per il rimpatrio dei prigionieri e quelle per il naviglio noleggiato e requisito durante la guerra e liquidate solo negli esercizi del dopoguerra.

Le spese eccezionali per esigenze militari connesse con la 2^a guerra mondiale ammontarono complessivamente a milioni 496.546 lire correnti pari a 227.720 miliardi di lire 2000.

Tale somma è pari al 25% di tutte le spese sostenute dallo Stato nel periodo dal 1°/7/1938 al 30/6/1950 ed è notevolmente superiore all'intero reddito nazionale del 1939.

Spese per esigenze civili

A mano a mano che la guerra si prolungava si accentuava il ritmo di accrescimento delle spese per le esigenze civili ed in modo tale da gareggiare con quello delle spese per le esigenze militari: da 1.497 milioni di lire nel 1939-40 si salì a 16.779 milioni nel 1942-43 ed a 118.380 milioni nel 1944-45.

Dalla *Tabella n. 6* appaiono le spese eccezionali di guerra sostenute dai

Ministeri civili per esigenze di guerra.

Le spese più importanti di carattere eccezionale poste a carico dei Ministeri delle Finanze e del Tesoro, furono le spese di guerra per la Milizia Volontaria per la Sicurezza Nazionale, il risarcimento dei danni di guerra, l'approvvigionamento di materiali strategici, i contributi al Governo germanico per le spese di guerra in Italia (179 miliardi di lire correnti negli anni 1943, 1944 e 1945), le sovvenzioni straordinarie alle Aziende Autonome, gli oneri per prezzi politici e le gestioni economiche, e gli oneri per il trattato di pace.

Gli oneri di carattere eccezionale accertati sul Bilancio del Ministero dei Lavori Pubblici si riferiscono a lavori urgenti di riparazione e ricostruzione di opere pubbliche anche di interesse degli Enti Ausiliari, nonché di ripristino di fabbricati di proprietà privata, danneggiati o distrutti in conseguenza di azioni belliche.

La progressiva dilatazione di tali spese, oltreché derivate dall'impulso dato ai programmi di ricostruzione, deve essere posta in relazione anche all'accresciuto livello dei prezzi dei salari e dei materiali.

Molteplici furono gli oneri di carattere eccezionale assunti in carico del Ministero dell'Interno.

Le voci più importanti per l'entità della spesa accertata, furono: la protezione antiaerea della popolazione civile ed i servizi antincendio, l'allestimento dei campi di concentramento, i contributi, annualità e concorsi dello Stato ad integrazione dei bilanci degli Enti Ausiliari; le spese per l'assistenza postbellica (che riguardarono i servizi trasferiti al Ministero dell'Interno, in seguito alla soppressione del Ministero dell'Assistenza postbellica); i soccorsi alle famiglie bisognose dei militari alle armi, fronteggiati mediante l'emissione di certificati di credito; le spese per il razionamento dei consumi alimentari ed industriali; le spese per i servizi antincendio, le quali via via si accrebbero per effetto dei maggiori oneri di personale determinati dai miglioramenti economici, oltre che dall'accresciuto livello generale dei costi relativi ai servizi medesimi; le indennità agli indigenti in dipendenza dell'aumento del prezzo del pane e della pasta²⁷; le spese per la protezione antiaerea; il contributo all'Ente nazionale per la distribuzione dei soc-

27 D. Lgs. Lgt. 22 febbraio 1945, n.38.

corsi in Italia (E.N.D.S.I.), le indennità straordinarie di pubblica sicurezza durante lo stato di guerra.

Le spese eccezionali per esigenze civili connesse alla 2^a guerra mondiale ammontano complessivamente a miliardi 3.125 di lire correnti pari a miliardi 219.275 di lire 2000, e costituiscono il 20% di tutte le spese sostenute dallo Stato nel periodo dal 1°/7/1939 al 30/6/1951.

Altre spese eccezionali di guerra

I rendiconti della Ragioneria Generale dello Stato distinguono le spese normali da quelle eccezionali di guerra fino all'esercizio 1950/1951. Per conoscere le spese sostenute per causa di guerra dopo tale data occorre quindi operare delle estrapolazioni dai dati di bilancio.

E' necessario, infine, per un completo calcolo delle spese di guerra, includere in esse il corrispettivo per il ritiro dalla circolazione delle Am-lire (113,9 miliardi), e le anticipazioni della Banca d'Italia all'Amministrazione militare alleata (31,6 miliardi), che costituirono, in sostanza, un contributo del bilancio italiano per il sostentamento delle Forze Armate Alleate.

Nella *Tabella n. 7* risultano i pagamenti per altre spese eccezionali.

Gli importi più rilevanti del gruppo di spese in argomento si riferiscono alle spese per riparazioni di danni di guerra e per la corresponsione di pensioni di guerra. I relativi valori monetari però hanno scarsa significatività in quanto i primi sono stati calcolati sulla base degli indennizzi corrisposti ai privati che, com'è noto, sono stati liquidati al costo del tempo delle distruzioni o dei danneggiamenti, ma sono stati pagati dopo un lungo lasso di tempo, in moneta fortemente svalutata; gli importi per le pensioni di guerra, invece, sono stati calcolati fino al 30/6/1958, mentre i relativi pagamenti sono tuttora in atto (come d'altra parte anche i pagamenti per danni di guerra).

Spese eccezionali complessive

Dalla *Tabella n. 8* si evince che il costo della 2^a guerra mondiale finanziato dal bilancio dello Stato si aggirò sui 5.666 miliardi di lire correnti, pari a 490.790 miliardi di lire 2000.

Trattasi di un costo puramente contabile che non tiene conto dei danni di guerra e delle pensioni di guerra pagate posteriormente al 1958, delle perdite di vite umane, delle notevoli perdite di territorio, nonché di tutti i danni (e sono molto rilevanti) per i quali non sono stati chiesti risarcimenti oppure per i quali i risarcimenti non sono stati pagati.

Valutando in larga approssimazione i danni non contabilizzati in 100/150.000 miliardi di lire 2000, si può stimare il costo economico complessivo della guerra in una cifra compresa tra i 600 mila ed i 650 mila miliardi di lire 2000.

Degli autori che hanno tentato un calcolo dei costi della guerra, F.A. Repaci²⁸ li valuta in 80 miliardi di lire 1913, pari a 460.000 miliardi di lire 2000, G. Mayer²⁹ li valuta in 94 miliardi di dollari 1945, pari a 517.000 miliardi di lire 2000 (*veggasi Tabella n. 9*).

Il costo della guerra pari a 600/650.000 miliardi di lire 2000 è, in larga approssimazione, il costo economico del conflitto, che, per la parte eccedente la perdita netta di patrimonio subita dallo Stato e dai privati in dipendenza delle distruzioni di guerra, è stato finanziato in un arco di circa 15 anni con imposte, prestiti, inflazione e pagamenti differiti. Il costo da finanziare contestualmente al verificarsi delle esigenze, in altre parole le spese da sostenere a carico del Bilancio dello Stato durante lo svolgimento delle operazioni militari, oppure immediatamente al termine del conflitto, risulta di entità minore e può stimarsi, in termini reali, in 350.000 miliardi di lire 2000.

E' questa l'entità delle spese eccezionali sostenute in un arco di tempo che va dal 3 settembre 1939, data di inizio della 2^a guerra mondiale, alla fine dell'anno 1945.

Si tratta, in media, di un esborso di circa 58.300 miliardi di lire 2000 all'anno; tuttavia, ove si consideri che le spese italiane di guerra sono state sostenute fino al 30 settembre 1943, con carattere di immediatezza e per far fronte ad esigenze reali, mentre successivamente i pagamenti si sono riferiti quasi esclusivamente a pagamenti di debiti, a riparazioni di guerra e comunque a spese per la liquidazione delle conseguenze della guerra, l'esborso annuo, sempre in termini

28 F.A. Repaci - La finanza pubblica italiana nel secolo 1861/1960 - pag. 449.

29 G. Mayer - Teoria economica delle spese militari - pag. 131.

reali, può considerarsi pari a 75.000 miliardi per i 4 anni dal 1940 al 1943 ed a 25.000 miliardi rispettivamente per il 1944 ed il 1945.

Tali importi rappresentano valori compresi tra il 30 ed 40% del reddito nazionale per gli anni dal 1940 al 1943 e valori attorno al 10% del reddito nazionale degli anni 1944 e 1945.

A prima vista, quindi, sembrerebbe che le spese eccezionali si sarebbero potute finanziare senza ricorrere al consumo del patrimonio nazionale, dato che il rimanente 60-70% del reddito nazionale sarebbe risultato superiore con larghezza alle esigenze minime della popolazione ed alla necessità di ricostruire i capitali impiegati nella produzione.

Va tuttavia subito considerato che gli importi sopra delineati sono quasi sempre superiori al complesso delle entrate del Bilancio Italiano di quegli anni (*veggasi Tabella n. 2*) entrate che peraltro sono comprensive della parte attiva dei movimenti di capitali.

Se alle spese eccezionali si aggiungono le spese correnti di bilancio non riducibili, si giunge alla conclusione che lo Stato avrebbe dovuto introitare almeno il 55% del reddito nazionale per le sue esigenze, il che sarebbe stato senz'altro impossibile, anche considerato che la pressione tributaria non superava il 20% rispetto al reddito nazionale per gli anni tra 1939 ed il 1942 e scese al 5% rispetto al reddito nazionale 1945.

Si può concludere, pertanto, che non era possibile finanziare le spese di guerra senza intaccare il patrimonio nazionale; tuttavia le Autorità di Governo avrebbero dovuto tentare di ridurre al minimo il consumo di capitale, e poiché ciò non accadde, il patrimonio venne distrutto in misura di gran lunga superiore al necessario, talché per ricostruirlo occorse, oltre a consistenti aiuti esterni, quasi un decennio di pesanti sacrifici.

Riepilogando, si possono considerare i seguenti valori relativi al costo della guerra:

- costo economico totale: 600/650.000 miliardi di lire 2000;
- costo contabile finanziato dal bilancio dello Stato dal 1939 al 1958: 490.790 miliardi di lire 2000;
- costo della guerra finanziato direttamente negli anni 1939-45: 350.000 miliardi di lire 2000.

Un'ultima considerazione viene indotta dalla comparazione dei costi della 1^a e della 2^a guerra mondiale.

Apparentemente la guerra 1940/1945 costò più del triplo di quella 1915/1918, è ciò può sembrare logico, dato che quest'ultima fu più breve e vittoriosa. Se tuttavia si raffrontano i costi al reddito nazionale dell'anno precedente all'entrata in guerra, si nota che entrambi i conflitti impegnarono risorse pari a più del doppio del reddito nazionale dell'anno immediatamente precedente a quello della dichiarazione di guerra.

Più in particolare, il reddito nazionale 1914 era di miliardi 19.083 di lire correnti³⁰ pari a miliardi 110.000 di lire 2000, mentre il costo della 1^a guerra mondiale fu di circa 230.000 miliardi di lire 2000. Il reddito nazionale 1939, invece fu di 152,6 miliardi di lire correnti pari a 193.975 miliardi di lire 2000 ed il costo finanziario della 2^a guerra mondiale di 490.000 miliardi di lire 2000.

Si può comunque affermare che se le conseguenze economico-finanziarie della 2^a guerra mondiale furono di gran lunga più rovinose della 1^a, ciò non dipese da maggiori spese o da maggiori distruzioni, ma dal dissolvimento dell'organizzazione statale che si verificò negli anni 1944/1945.

³⁰ Sommario di statistiche storiche italiane 1861/1955 - pag. 210.

CONTO ECONOMICO NAZIONALE - RISORSE E IMPIEGHI DELLE DISPONIBILITÀ
(in milioni di lire correnti ed in miliardi di lire 2000)

ANNI	PRODOTTO INTERNO LORDO AI PREZZI DI MERCATO		REDDITO NAZIONALE NETTO AI PREZZI DI MERCATO				RISORSE DISPONIBILI				IMPIEGHI						% SULLE RISORSE DISPONIBILI				
	VALORI CORRENTI	VALORI LIRE 2000	PRO CAPITE IN MIGLIAIA DI LIRE	TOTALE	PRO CAPITE IN MIGLIAIA DI LIRE	TOTALE	SALDO IN BILANCIA PAGAMENTI	DISPONIBILITÀ (colonna 2 + colonna 1)		CONSUMI ALIMENTARI	CONSUMI TOTALI		INVESTIMENTI LORDI		RISPARMIO	AMMORTAM. LESTERO	INDEBITAM. NETTO CON LESTERO	CONSUMI	INVESTIMENTI		
								CORRENTI	LIRE 2000		VALORI CORRENTI	LIRE 2000	VALORI CORRENTI	LIRE 2000						VALORI CORRENTI	LIRE 2000
VALORI CORRENTI	VALORI LIRE 2000	PRO CAPITE IN MIGLIAIA DI LIRE	TOTALE	PRO CAPITE IN MIGLIAIA DI LIRE	TOTALE	VALORI CORRENTI	VALORI LIRE 2000	VALORI CORRENTI	VALORI LIRE 2000	VALORI CORRENTI	VALORI LIRE 2000	VALORI CORRENTI	VALORI LIRE 2000								
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19			
1935	112.166	101.157	2,4	170.165	4.035	-1.838	114.004	191.780	36.694	90.752	152.665	23.252	39.115	10.653	11.009	1.590	79,6	20,4			
1936	119.955	107.967	2,5	167.930	3.900	-0,106	119.461	186.845	38.918	97.723	152.845	21.738	34.000	10,011	11,988	-0,261	81,8	18,2			
1937	141.297	127.839	3,0	182.665	4.285	-2,402	143.699	205.325	44.717	113.514	162.195	30.285	43.275	14,735	13,558	1,992	79,0	21,0			
1938	152.777	137.977	3,2	182.980	4.245	-0,912	153.069	203.940	50.094	124.948	165.800	28.741	38.140	13,294	14,900	0,547	81,3	18,7			
1939	169.166	152.641	3,5	193.980	4.450	-0,372	169.545	215.460	52.557	134.612	171.070	34.933	44.395	16,389	16,525	0,009	79,4	20,6			
1940	196.340	176.033	4,0	191.695	4.355	-2,890	198.220	215.855	66.862	166.072	180.850	32.148	35,040	9,961	19,307	2,880	83,8	16,2			
1941	227.592	207.234	4,7	198.540	4.425	+1,330	226.262	212.945	76.630	195.106	183.625	31.156	29.320	12,128	20,358	-1,330	86,2	13,8			
1942	282.516	261.439	5,9	212.895	4.805	+0,176	282.340	229.900	113.628	256.126	208.555	26.214	21,345	5,313	21,077	-0,176	90,7	9,3			
1943	374.916	351.404	7,8	170.625	3.785	-2,487	377.403	183.245	163.796	359.452	174.550	17.951	8,715	-8,048	23,512	2,487	95,2	4,8			
1944	685.572	656.151	14,5	71.690	1.595	-35.579	721.151	78.795	411.559	713.100	77.910	8,051	880	-56.949	29,421	35.579	98,9	1,1			
1945	1.254.055	1.84.514	26,3	65.710	1.460	-135.388	1.389.453	77.080	748.723	1.348.123	74.765	41.330	2,295	-163.609	69,551	135.388	97,0	3,0			
1946	2.985.000	2.772.000	61,0	130.300	2.865	-144.000	3.129.000	147.090	1.176.000	2.499.000	117.465	690.000	29.615	273.000	213.000	144.000	79,9	20,1			
1947	5.992.000	5.479.000	119,5	156.915	3.465	-613.000	6.605.000	191.575	2.362.000	4.988.000	144.675	1.617.000	46.900	749.000	513.000	355.000	75,5	24,5			
1948	7.068.000	6.447.000	139,2	176.610	3.815	-209.000	7.277.000	199.345	2.831.000	5.935.000	162.585	1.342.000	36.785	732.000	621.000	-11.000	81,6	18,4			
1949	7.614.000	6.950.000	148,8	187.530	4.015	-170.000	7.784.000	210.150	3.000.000	6.396.000	171.655	1.426.000	38.500	813.000	664.000	-51.000	81,7	18,3			
1950	8.442.000	7.694.000	163,4	210.550	4.440	-70.000	8.512.000	232.935	3.076.000	6.862.000	187.790	1.650.000	45.195	1.016.000	748.000	-114.000	80,6	19,4			

F'onte: ISTAT- Indagine statistica sullo sviluppo del reddito nazionale dell'Italia dal 1861 al 1956 - Roma 1957 - pagg. 250 e seguenti. I seguenti valori in lire 2000 risultano da elaborazione

Tabella n. 2

RISULTATI COMPLESSIVI DEL BILANCIO DELLO STATO
(entrate versate e spese pagate – competenze e residui)
(in miliardi di lire)

ESERCIZIO FINANZIARIO	ENTRATE		SPESE		AVANZO (+) o DEFICIT (-)	
	Lire correnti	Lire 2000	Lire correnti	Lire 2000	Lire correnti	Lire 2000
1938 – 1939	30,341	40.260	41,315	54.825	- 10,884	- 14.560
1939 – 1940	61,783	78.515	60,947	77.450	+ 0,836	+ 1.065
1940 – 1941	55,579	60.525	103,249	112.435	- 47,670	- 51.910
1941 – 1942	90,772	85.430	117,878	110.940	- 27,106	- 25.510
1942 – 1943	101,368	82.540	155,712	126.790	- 54,344	- 44.250
1943 – 1944	46,473	22.565	123,780	60.100	- 77,307	- 37.535
1944 – 1945	99,139	10.830	356,237	38.925	- 257,098	- 28.095
1945 – 1946	237,600	13.180	428,072	23.745	- 190,472	- 10.565
1946 – 1947	670,303	31.510	918,247	43.165	- 247,944	- 11.655
1947 – 1948	825,267	23.935	1.320,797	38.310	- 495,530	- 14.375
1948 – 1949	1.067,358	29.240	1.490,000	40.815	- 422,642	- 11.575
1949 – 1950	1.618,212	43.690	1.703,926	45.985	- 87,714	- 2.295
1950 – 1951	1.658,335	45.380	1.819,998	49.805	- 161,663	- 4.425

Fonti: I dati in lire correnti sono tratti dalla pubblicazione della Ragioneria Centrale dello Stato "Il bilancio dello Stato dal 1862 al 1967" -Volume II, pagg.162-165.

I dati in lire 2000 risultano da elaborazioni.

Tabella n. 3

SALARI MEDI GIORNALIERI E MENSILI
(lire correnti e lire 2000)

ANNI	SALARI MEDI GIORNALIERI	SALARI MEDI MENSILI	SALARI MEDI MENSILI (in lire 2000)
1935	14,30	429,0	721.670
1936	14,20	426,0	666.295
1937	14,83	444,9	635.700
1938	15,47	464,1	615.835
1939	16,98	509,4	647.360
1940	20,22	606,6	660.575
1941	21,75	652,5	614.100
1942	24,85	745,5	607.040
1943	30,40	912,0	442.820
1944	49,77	1.493,1	163.135
1945	98,32	2.949,6	163.630
1946	261,82	7.854,6	392.210
1947	694,00	20.820,0	603.875
1948	943,00	28.290,0	792.235
1949	988,00	29.640,0	800.220
1950	1.028,03	30.840,9	843.975
1951	1.139,10	34.173,0	852.375
1952	1.199,00	35.970,0	860.635

Fonte: VANNUTELLI – Occupazione e salari dal 1861 al 1961 – pag. 570.

I dati in lire 2000 risultano da elaborazioni.

Tabella n. 4

ENTRATE E SPESE EFFETTIVE DEL BILANCIO DELLO STATO
IMPOSTE STRAORDINARIE E SPESE ECCEZIONALI
(milioni di lire correnti)

ESERCIZIO FINANZIARIO	Entrate effettive totali	Imposte straordinarie	Spese effettive totali	Spese eccezionali di guerra	Disavanzo della parte effettiva
1939 – 1940	32.350	1.340	60.389	23.400	28.039
1940 – 1941	34.234	1.240	98.223	59.300	63.989
1941 – 1942	41.224	1.246	118.570	75.200	77.346
1942 – 1943	50.376	1.625	135.161	86.700	84.785
1943 – 1944	47.236	2.269	236.557	163.700	189.321
1944 – 1945	64.635	2.480	311.265	238.700	246.630
1945 – 1946	160.192	2.463	568.720	330.800	408.528
1946 – 1947	382.370	17.084	916.140	465.000	533.770
1947 – 1948	850.510	67.189	1.694.887	815.100	844.377
1948 – 1949	1.137.818	67.044	1.634.330	550.400	496.512
1949 – 1950	1.419.145	40.021	1.716.189	453.700	297.044
1950 – 1951	1.720.064	40.716	1.893.595	359.600	173.530
1951 – 1955	7.858.147	332.187	9.378.507	1.059.700	1.520.360

Fonte: Pubblicazioni della Ragioneria Generale dello Stato sui bilanci dello Stato per gli esercizi finanziari dal 1939/1940 al 1954/1955.

Tabella n. 5

SPESE ECCEZIONALI DI GUERRA PER ESIGENZE MILITARI
(in milioni di lire correnti e miliardi di lire 2000)

ESERCIZIO FINANZIARIO	Esercito	Marina	Aeronautica	Albania	Africa Italiana	TOTALE (lire correnti)	TOTALE (lire 2000)
1939-1940	9.763	1.377	4.015	1.485	5.238	21.878	27.805
1940-1941	37.758	3.244	4.904	1.341	3.024	50.271	54.745
1941-1942	39.486	6.841	4.600	911	1.560	53.398	50.255
1942-1943	50.546	10.698	7.588		1.098	69.930	56.940
1943-1944	35.692	13.596	8.782		836	48.906	23.745
1944-1945 (1)	25.737	5.596	1.358		441	33.132	3.620
1944-1945 (2)	13.981	4.549	3.329		123	21.922	2.395
1945-1946	59.656	9.786	1.751		2.213	73.406	4.070
1946-1947	24.907	6.765	2.651		2.718	37.041	1.740
1947-1948		49.058 (3)			3.764	52.822	1.530
1948-1949		23.299 (3)				23.299	640
1949-1950		10.541 (3)				10.541	285
1950-1951		0 (3)				0	0
TOTALE						496.546	227.770

(1) *Governo legittimo.* (2) *Governo R.S.I.* (3) *Dal 1947-48 i Ministeri della Guerra, della Marina e dell'Aeronautica furono unificati nel Ministero della Difesa.*

Fonti: Pubblicazioni della Ragioneria Generale dello Stato per gli esercizi finanziari dal 1931-32 al 1953-54.

I dati relativi alle spese in lire 2000 risultano da elaborazioni.

SPESE ECCEZIONALI DI GUERRA PER ESIGENZE CIVILI
(in milioni di lire correnti e miliardi di lire 2000)

MINISTERI	1939/40	1940/41	1941/42	1942/43	1943/44	1944/45(1)	1944/45(2)	1945/46	1946/47	1947/48	1948/49	1949/50	1950/51
Finanze	138	1.173	1.613	5.366	90.892	62	103.761	13	277	3.430			
Affari Esteri	0	150	444	200	113	44	7	65	65	189			
Pubblica Istruzione e cultura popolare	25	44	51	254	301	251	348	850	937	2.579			
Interno	1.330	5.594	13.385	3.357	11.536	11.632	9.307	33.916	57.252	67.214			
Lavori pubblici	0	269	265	588	2.303	13.266	569	77.749	119.598	138.934			
Comunicazioni e trasporti	4	104	276	578	367	81	393	767	725	900			
Agricoltura e foreste	0	1.282	4.595	4.489	6.710	17.084	3.507	1.253	62.803	57.614			
Tesoro, scambi e valute	0	0	0	0	1	21.837	0	124.844	174.428	481.693			
Grazia e giustizia	0	0	0	32	49	3	25	15	0	85			
Produzione bellica e marina mercantile	0	0	0	0	1.257	0	0	0	0	4.366			
Corporazioni industria, commercio e lavoro	0	389	1.148	1.915	1.282	498	463	539	2.359	5.277			
Assistenza post-bellica Italia occupata e ricostruzione	0	0	0	0	0	461	0	17.373	10.799	0			
TOTALE in lire correnti	1.497	9.005	21.777	16.779	114.811	65.219	118.380	257.384	429.243	762.281	527.080	443.205	359.567
TOTALE in lire 2000	1.900	9.805	20.495	13.665	55.745	7.125	12.935	14.280	20.120	22.110	14.440	11.965	9.840

(1) Governo legittimo
(2) R.S.I.

Fonte : Pubblicazioni della Ragioneria Generale dello Stato sui bilanci per gli esercizi finanziari dal 1939/1940 al 1954/1955. I dati relativi alle spese in lire 2000 risultano da elaborazione

Tabella n. 7

EMISSIONE DI AM-LIRE E PAGAMENTI PER SPESE ECCEZIONALI
DI GUERRA IN EPOCA POSTERIORE ALL'ESERCIZIO 1950/51
(miliardi di lire)

	1944-48	1951-52 1954-55	1955-56 1957-58	Totale	Totale lire 2000
AM-LIRE	145,2			145,2	6.825
Interessi di debiti		200 (°)	100 (°)	300	6.600
Danni di guerra		238,5	139,1	377,6	8.305
Alimentazione E prezzi politici		23,3	134,2	157,5	3.465
Pensioni di guerra		358	372	730	16.060
Spese civili connesse con lo stato di guerra		141,2	56,2	197,4	4.335
Spese del trattato di pace		98,7	38	136,7	3.005
TOTALI	145,2	1.059,7	839,5	2.044,4	48.595

(°) *Importi stimati.*

Fonti: Pubblicazioni della Ragioneria Generale dello Stato per gli esercizi finanziari dal 1942-43 al 1957-58.

REPACI: La finanza pubblica italiana nel secolo 1861/1960 – pag. 444.

I dati relativi alle spese in lire 2000 risultano da elaborazioni.

Tabella n. 8

RIEPILOGO DELLE SPESE ECCEZIONALI DI GUERRA
(in miliardi di lire)

ESERCIZIO FINANZIARIO	SPESE PER ESIGENZE MILITARI		SPESE PER ESIGENZE CIVILI		ALTRE SPESE		TOTALE	
	lire correnti	lire 2000	lire correnti	Lire 2000	lire correnti	lire 2000	lire correnti	lire 2000
	1939 – 1940	21,9	27.805	1,5	1.900			23,4
1940 – 1941	50,3	54.745	9,0	9.805			59,3	64.550
1941 – 1942	53,4	50.255	21,8	20.495			75,2	70.750
1942 – 1943	69,9	56.940	16,8	13.665			86,7	70.605
1943 – 1944	48,9	23.745	114,8	55.745			163,7	79.490
1944 – 1945	55,1	6.015	183,6	20.060	145,2	6.825	383,9	32.900
1945 – 1946	73,4	4.070	257,4	14.280			330,8	18.350
1946 – 1947	37,0	1.740	428,0	20.120			465,0	21.860
1947 – 1948	52,8	1.530	762,3	22.110			815,1	23.640
1948 – 1949	23,3	640	527,1	14.440			550,4	15.080
1949 – 1950	10,5	285	443,2	11.965			453,7	12.250
1950 – 1951			359,6	9.840			359,6	9.840
1951 – 1955					1.059,7	23.300	1.059,7	23.300
1955 – 1958					839,5	18.470	839,5	18.470
TOTALI	496,5	227.770	3.125,1	214.425	2.044,4	48.595	5.666,0	490.790

Fonte: Tabelle n. 5, 6 e 7.

Tabella n. 9

VALUTAZIONE DEL COSTO DELLA 1[^] E 2[^] GUERRA MONDIALE
PER I PRINCIPALI PAESI BELLIGERANTI

PAESI	1 [^] GUERRA MONDIALE		2 [^] GUERRA MONDIALE	
	Importo in milioni di dollari 1918	Importo in miliardi di lire 2000	importo in milioni di dollari 1945	Importo in miliardi di lire 2000
USA	32.261	336.000	387.000	2.128.500,0
Germania	48.616	504.000	272.000	1.496.000,0
URSS	26.522	273.000	192.000	1.056.000,0
Gran Bretagna	44.540	462.000	120.000	660.000,0
Italia	15.636	137.550	94.000	517.000,0
Giappone	0	0	56.000	308.000,0
Canada	1.545	14.250	15.680	86.240,0
Francia	32.617	337.500	15.000	82.500,0
Belgio	1.387	13.650	3.250	5.515,0
Polonia	0	0	1.550	8.525,0
Olanda	0	0	925	5.087,5
Cecoslovacchia	0	0	800	4.400,0
Grecia	0	0	220	1.210,0
Jugoslavia	635	6.300	200	1.100,0
Messico	0	0	200	1.100,0
Austria-Ungheria	24.858	261.000	0	0
Turchia	1.802	17.850	0	0
Romania	907	10.275	0	0
Bulgaria	732	7.500	0	0
Altri Paesi	0	0	8.000	44.000,0
TOTALI	232.058	2.380.875	1.166.825	6.417.537,5

Fonte: I valori in dollari sono tratti da "Teoria economica delle spese militari" – G. Mayer – Primato Ed. – Roma 1956 – pag.131 .

I valori in lire 2000 risultano da elaborazione.

GIANLUCA PASTORI*

// Committee of Imperial Defence britannico e gli oneri della sicurezza comune (1902-1914)

La *grand strategy* britannica si affermò e si sviluppò fra la fine del XVIII e l'inizio del XX secolo in un elaborato processo di raccolta e fusione di componenti tradizionali, integrate alla luce di quelle che si imponevano, di volta in volta, come le nuove esigenze di sicurezza del Paese e le sue necessità di potenza essenzialmente mercantile e commerciale¹. In questo lungo periodo di tempo, le priorità perseguite cambiarono ripetutamente insieme con gli strumenti impiegati per perseguirle. Inizialmente, ciò non si tradusse in alcun organico progetto «imperiale». Al contrario, sino all'ultima decade del XVIII secolo il rafforzamento della posizione di Londra sui mercati internazionali costituì il principale obiettivo dei suoi responsabili politici, ed è in questa prospettiva che vanno letti gli sforzi compiuti per accrescere la capacità e l'efficienza operativa dello strumento navale, fattore di potenza e, allo stesso tempo, di crescita economica per una realtà insulare come la Gran Bretagna. In questa fase, nessun disegno *strictu sensu* strategico presiedette, quindi, alle acquisizioni territoriali effettuate né all'organizzazione e allo sviluppo dello strumento militare nazionale, se di sviluppo si può parlare in un'epoca in cui «sconfitto e demoralizzato, 'il nostro esercito era fiacco nella disciplina, privo di organizzazione, e debole nei numeri'»².

* Gianluca Pastori è ricercatore di Storia delle relazioni internazionali presso la Facoltà di Scienze Politiche dell'Università Cattolica del Sacro Cuore (Milano), e docente di Storia delle relazioni politiche tra il Nord America e l'Europa presso la stessa Facoltà.

¹ W. S. Maltby, *The Origins of a Global Strategy: England from 1558 to 1713*, in W. Murray - M. Knox - A. Bernstein (Eds.), *The Making of Strategy. Rulers, States and War*, Cambridge *et al.*, 1994, pp. 151-77.

² Cit. in D. Gates, *The Transformation of the Army. 1783-1815*, in D. Chandler - I. Beckett (Eds.), *The Oxford History of the British Army*, Oxford - New York, 1994, pp. 132-60.

Le cose cambiarono, essenzialmente, di fronte alla minaccia rappresentata dalla Francia repubblicana prima, napoleonica poi. Quando – dopo il fallimento della velleitaria alleanza franco-persiana di Finkenstein (1807) – le ambizioni napoleoniche sull’India sfumarono, la percezione dell’importanza del paese e della sua centralità rispetto al dispositivo proto-imperiale britannico si era saldamente radicata. In una certa misura, il pericolo imminente aveva forzato Londra a pensare e agire (forse per la prima volta) in termini di “sicurezza integrata”, compenetrando – seppur sempre su un piano di subordinazione – le esigenze delle colonie e con quelle della madrepatria. Il passaggio a questa più ampia visione della sicurezza non significò il venire meno del carattere frammentario del processo decisionale sotteso (un fenomeno i cui effetti negativi erano aggravati dal fatto che, alle decisioni delle autorità di Londra, continuavano ad affiancarsi quelle delle autorità indiane, portatrici di interessi propri e in molte occasioni divergenti da quelli del Gabinetto). Sotto vari aspetti, ciò costituiva, infatti, il prezzo che doveva accollarsi un Paese come la Gran Bretagna, dotato di risorse umane limitate e riluttante a destinare quote rilevanti di reddito nazionale alla difesa dei possedimenti coloniali, ma costretto a provvedere alla sicurezza di un sistema cui si collegava gran parte delle sue fonti di reddito³. Soprattutto i fautori del libero scambio – il cui peso politico sarebbe cresciuto sino agli ultimi anni dell’Ottocento – «si opponevano [infatti] al prezzo in denaro e vite umane delle imprese d’oltremare che Palmerston [ma l’osservazione vale per la maggior parte dei Primi Ministri che lo hanno preceduto o seguito] era ben disposto a rischiare, e desideravano vedere le colonie al più presto separate dalla madre-patria»⁴.

Una simile politica era, inoltre, del tutto coerente con quella che – nel corso di buona parte dell’Ottocento – si era imposta in Gran Bretagna come la tendenza dominante in ambito politico e militare. Dopo le vittoriose battaglie

³ Su questo aspetto cfr. P. M. Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers. Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, New York, 1987, pp. 193 ss.; per altri spunti di riflessione cfr. A. H. Imlah, *Economic Elements in the “Pax Britannica”*, Cambridge, MA, 1958; E. J. Hobsbawm, *Industry and Empire*, Harmondsworth, 1969; R. Hyam, *Britain’s Imperial Century, 1815-1914. A Study of Empire and Expansion*, Londra, 1976 e M. Barratt Brown, *Storia economica dell’imperialismo*, ed. it., Milano, 1977.

⁴ Barrat Brown, *Storia economica...*, cit., p. 45.

di Abukir (1798) e di Trafalgar (1805), il sistema imperiale (con la grande eccezione dell'India) aveva finito, infatti, con lo strutturarsi sempre più chiaramente come un insieme di piccoli possedimenti sparsi per il mondo, che se da un lato poneva non pochi problemi logistici dall'altro semplificava notevolmente quelli della sua gestione e della sua sicurezza. Questo insieme di possedimenti poteva essere facilmente presidiato dalla flotta e – allo stesso tempo – forniva i mezzi necessari a sostenere quest'ultima e a mantenerla a un livello adeguato di operatività⁵. Esso offriva, inoltre, ai responsabili politici e militari britannici la possibilità di esercitare un controllo effettivo sulle principali direttrici di transito del traffico marittimo, sia in chiave difensiva sia offensiva, negando – se del caso – l'accesso al naviglio nemico a determinati scacchieri o rendendo il suo costo tanto elevato in termini umani e/o materiali da risultare, a conti fatti, proibitivo⁶.

La Gran Bretagna e gli anni del “declino relativo”

Problematizzando una tradizione storiografica consolidata (e in certa misura agiografica) che per lungo tempo ha caratterizzato la posizione sia dei fautori dell'imperialismo britannico, sia dei suoi detrattori, dall'inizio degli anni Settanta, i contributi di autori come Muriel Chamberlain, Ronald Robinson, John Gallagher, David Fieldhouse e altri, hanno ampiamente dimostrato come – lungi dal poter essere sistematicamente considerato fonte di ricchezza e fattore di potenza – l'impero britannico abbia rappresentato, soprattutto nella fase successiva alla crisi del cosiddetto “sistema di Crimea”

⁵ Sotto tale aspetto, il passaggio al “nuovo imperialismo” non rappresentò una vera cesura rispetto al passato; come ha rilevato Raymond Betts (*L'alba illusoria. L'imperialismo europeo nell'Ottocento*, ed. it. Bologna, 1986, p. 56), “la tesi economica di un ‘imperialismo del libero commercio’ ... ha imposto di riconsiderare con serietà la pretesa interruzione dell'attività coloniale che si sarebbe verificata nel periodo centrale dell'era vittoriana [ed ha] concorso a rafforzare la tesi secondo cui l'espansione nel corso del diciannovesimo secolo è proceduta in modo costante, anche se irregolare. Perciò il ‘nuovo imperialismo’ di fine secolo, che pur si differenzia per molti aspetti, deve essere considerato una fase intensificata e accentuata di un processo secolare”.

⁶ C. E. Callwell, *Gli effetti del dominio del mare sulle operazioni militari da Waterloo in poi*, ed. it. a cura di P. P. Ramoino, Roma, 1996; sui fondamenti di questa politica il riferimento obbligato è ad A. T. Mahan, *L'influenza del potere marittimo sulla storia (1660-1783)*, ed. it., Roma, 1994.

(1855-71)⁷, una fonte di preoccupazioni per il governo di Londra, oltre che un onere sempre più pesante per il Paese in una fase di relativo declino sulla scena internazionale. Poche cifre permettono di focalizzare i termini di questo declino: nel 1870, in Gran Bretagna si concentrava il 32% della capacità produttiva mondiale nel campo manifatturiero; nel 1910 questa percentuale era scesa al 15%. Egualmente, nel 1870 la Gran Bretagna controllava il 25% del commercio mondiale; nel 1913 queste percentuale era scesa al 13%⁸.

Parallelamente all'indebolimento della posizione competitiva di Londra, soprattutto rispetto agli Stati Uniti (che nel 1910 concentravano già il 35% della capacità produttiva mondiale in campo manifatturiero) e alla Germania guglielmina, i costi di mantenimento dell'impero erano progressivamente aumentati, sia a causa delle dinamiche interne che presiedevano al suo continuo seppur strisciate allargamento, sia a causa delle pressioni generate dal permanere di un continuo stato di tensione internazionale⁹. Dal 1860 in avanti, la condizione di estremo privilegio goduta dalla Gran Bretagna sin dalla fine delle guerre napoleoniche inizia, quindi, a deteriorarsi irreversibilmente e, con essa, la possibilità di mantenere la propria pozione di preminenza ai costi, di fatto, ridotti sino allora sostenuti. L'orgoglioso ma velleitario chiudersi nello "splendido isolamento" attraverso il rifiuto di un *continental commitment* periodicamente negato ma sempre ricorrente, così come la successiva adozione della dottrina del *two power standard* in campo navale (1888), rappresentano l'estremo tentativo di conciliare la "fondamentale contraddizione" esistente fra "la peculiare struttura economica della Gran Bretagna e il suo *status* nel campo della politica di potenza"¹⁰.

⁷ W. Mosse, *The Rise and Fall of the Crimean System 1855-71. The Story of a Peace Settlement*, New York, 1963.

⁸ P. Kennedy, *Strategy versus Finance in Twentieth-Century Britain*, in Id., *Strategy and Diplomacy 1870-1945. Eight Studies*, Londra, 1989, pp. 87-106.

⁹ Le logiche interne dell'espansione imperialistica sono icasticamente rappresentate nella nota "Circolare Gortchakov" (1864); cfr. il testo integrale in W. K. Fraser-Tyler, *Afghanistan: A Study of Political Development in Central and Southern Asia*, II ed., Londra, 1953, pp. 319-23; per uno studio delle interazioni fra le dinamiche interne e internazionali che hanno presieduto all'espansione in un'aera specifica dell'impero cfr. G. Pastori, *Il pomo della discordia. La politica imperiale della Gran Bretagna, il Baluchistan e il Great Game*, Milano, 2004.

¹⁰ Kennedy, *Strategy versus Finance...*, cit., p. 94.

In questa luce non sorprende che – per buona parte dell'Ottocento – i responsabili politici e militari britannici non abbiano sentito la necessità di elaborare una strategia “imperiale” vera e propria né – legata a questa – un'effettiva dottrina d'impiego della forze di terra. Il sostanziale distacco delle classi dirigenti dalle “cose militari” giustifica in larga misura tale stato di cose. Come è stato rilevato, pur nell'alternanza fra *tories* e *whigs*, “tranne che nei momenti di crisi evidente, i Ministri che formavano il Gabinetto erano sensibili soprattutto alle aspettative dei sostenitori del proprio partito e alle implicazioni elettorali di politiche estere e militari costose. Il conservatorismo istituzionale e gli interessi dei gruppi professionali scoraggiarono, inoltre, almeno fino ai primi del Novecento, modifiche radicali nell'organizzazione e nella mentalità delle Forze Armate ... Almeno fino ai primi del Novecento, nonostante le molte crisi e i momenti di allarme, le fasi di riflessione sistematica sui principi della *grand strategy* e sulle necessità del sistema-difesa furono [quindi] avvenimenti rari” e i loro esiti di portata – tutto sommato – ridotta¹¹. Solo nell'ultimo decennio del XIX secolo – in particolare dopo il trauma della seconda guerra boera (1899-1902) e le dure conclusioni della commissione Stanley riguardo all'impreparazione dimostrata dell'esercito in tale occasione – le autorità politiche e militari britanniche sembreranno acquistare consapevolezza del ruolo della pianificazione strategica, dando vita (anche sulla base di esperienze straniere) a una serie di organismi deputati al coordinamento della politica di sicurezza imperiale.

Fra tali organismi, un ruolo particolare fu ricoperto dal *Committee of Imperial Defence* (CID). Il Comitato fu istituito nel 1902 sulle ceneri del preesistente (e largamente improduttivo) *Defence Committee of the Cabinet* (DCC), a sua volta erede di un più limitato *Colonial Defence Committee* (CDC) istituito dal gabinetto Gladstone nell'aprile 1885, nei giorni immedia-

¹¹ C. J. Bartlett, *Defence and Diplomacy. Britain and the Great Powers. 1815-1914*, Manchester - New York, 1993, p. 5. Il prevalere del momento politico su quello militare nell'elaborazione strategica britannica è sottolineato da numerosi autori. Fra questi, cfr. S. M. Partridge, *Military Planning for the Defence of the United Kingdom*, New York - Londra, 1989; cfr. anche J. Gooch, *The Weary Titan: Strategy and Policy in Great Britain, 1890-1918*, in Murray - Knox - Bernstein (Eds.), *The Making...*, cit., pp. 278-306; Id., *The Prospect of War: Studies in British Defence Policy, 1847/1942*, Londra, 1981, Id., *The Plans of War: The General Staff and British Military Strategy c. 1906-1916*, Londra, 1974, J. Ehrman, *Cabinet Government and War 1898-1914*, Cambridge, 1958 e N. H. Gibb, *The Origins of Imperial Defence*, Oxford, 1955.

tamente successivi l'incidente anglo-russo di Panjdeh¹². Esso rappresentava – in termini generali – la risposta adattativa elaborata dal governo unionista presieduto da Arthur Balfour (1892-1905) per affrontare la pressione proveniente da vari ambienti civili e militari, fautori di un radicale ripensamento del sistema di sicurezza britannico. In un contesto di crescente instabilità internazionale e di graduale deterioramento della posizione politica e finanziaria di Londra, il Comitato avrebbe dovuto – nelle intenzioni del suo promotore – “monitorare nel loro insieme le esigenze militari dell'impero, affrontare le complesse questioni che rappresentano l'essenza di questo problema, e rivedere periodicamente le sue decisioni, in modo che il Gabinetto sia sempre informato e abbia sempre a disposizione informazioni su questi importanti punti”¹³. Il Comitato avrebbe dovuto, quindi, operare attraverso un sistema di “consultazioni regolari e sistematiche fra i membri del Gabinetto interessati alle questioni di politica estera e i vertici dell'esercito e della marina, che sedevano nel Comitato su una base di eguaglianza con le autorità civili”. L'iniziativa della convocazione del Comitato era affidata al Primo Ministro, rispetto al quale il CID agiva da organismo consultivo, chiamato ad aiutarlo “nel valutare i vasti problemi connessi alla difesa dell'Impero” (*to aid him in the consideration of the wider problems of Imperial defence*)¹⁴. Nel corso degli anni, un ruolo di crescente rilievo sarebbe stato poi assunto dal Segretario dell'organismo, soprattutto in virtù dell'incisiva azione svolta da Sir George Sydenham Clarke (successivamente barone Sydenham di Combe), che assunse l'incarico di Segretario agli inizi del 1904, e dal suo mentore, Lord Esher¹⁵.

¹² La relazione fra i due eventi appare, comunque, casuale; in questo senso cfr. D. C. Gordon, *The Colonial Defence Committee and Imperial Collaboration: 1885-1904*, “Political Science Quarterly”, vol. 77 (1962), n. 4, pp. 526-46.

¹³ A. J. Balfour, cit. in W. J. McDermott, *The Immediate Origins of the Committee of Imperial Defence: A Reappraisal*, “Canadian Journal of History”, vol. 7 (1972), n. 3, pp. 253-72.

¹⁴ A. J. Balfour, cit. in R. Williams, *Defending the Empire. The Conservative Party and British Defence Policy 1899-1915*, New Haven – Londra, 1991, p. 22.

¹⁵ Sulla carriera di Clarke come primo segretario del CID cfr. J. Gooch, *Sir George Clarke's Career at the Committee of Imperial Defence, 1904-1907*, “The Historical Journal”, vol. 18 (1975), n. 3, pp. 555-69; sul potenziale eversivo della sua azione in un contesto nel quale “i ministri si attendevano che la loro indipendenza fosse condizionata solo attraverso consultazioni di Gabinetto” e in cui “il CID, per contro, era considerato un organismo informale e mai messo alla prova” cfr. A. Tucker, *The Issue of Army Reform in the Unionist Government, 1903-5*, “The Historical Journal”, vol. 9 (1966), n. 1, pp. 90-100.

Il CID e i dilemmi della sicurezza imperiale

Sul piano concreto, il CID avrebbe dovuto, quindi, migliorare il coordinamento (fino a quel momento, di fatto, inesistente) fra Esercito e Marina, e fra Forze Armate e autorità civili, affiancando al proprio interno i vertici politici e militari delle diverse branche di servizio. Contemporaneamente, esso avrebbe dovuto trovare una soluzione credibile al delicato problema della difesa imperiale, favorendo e potenziando l'azione di *intelligence* e di studio e individuando un punto di equilibrio condiviso fra le esigenze della madrepatria e quelle dell'India, le cui rispettive autorità erano costantemente impegnate in un faticoso tiro alla fune per la ripartizione delle risorse militari. Da questo punto di vista, compito del Comitato avrebbe dovuto essere quello di agire come un nuovo centro di pianificazione strategica, capace di elaborare – insieme all'Ammiragliato e al costituendo Stato Maggiore dell'esercito – un modello condiviso per affrontare quelle che erano percepite come la crescenti minacce alla sicurezza nazionale britannica e garantire una ripartizione efficiente di uomini, mezzi e capitali, al di là delle contrapposizioni personali e dipartimentali che avevano punteggiato gli anni precedenti e che erano state fortemente criticate sia dalla relazione finale (1904) del *War Office (Reconstruction) Committee (Esher Committee)*, sia da quella, precedente (1903), della *Royal Commission on the War in South Africa*¹⁶.

Quanto alle realizzazioni concrete, l'operato del CID ha però sollevato forti riserve, sia fra i contemporanei, sia fra gli osservatori posteriori. A fronte del giudizio sostanzialmente positivo fornito da F. A. Johnson nel suo studio del 1960 (giudizio riaffermato più sinteticamente in un articolo dell'anno successivo sull'influenza del modello organizzativo britannico sul sistema di vertice delle forze armate statunitensi)¹⁷, da molte parte sono state, infatti,

¹⁶ La relazione completa della commissione Esher è reperibile presso i National Archives of the United Kingdom (già Public Record Office), a Londra, in CAB 17/13B, *Report of the War Office (Reconstruction) Committee. Parts I, II and III*; sull'attività della *Royal Commission on the War in South Africa* cfr. *Royal Commission on the War in South Africa, Minutes of Evidence Taken Before the Royal Commission on the War in South Africa*, 3 voll., Londra, 1903.

¹⁷ F. A. Johnson, *Defence by Committee: The British Committee of Imperial Defence, 1885-1959*, Londra, 1960; Id., *The British Committee of Imperial Defence: Prototype of U.S. Security Organization*, "The Journal of Politics", vol. 23 (1961), n. 2, pp. 231-61.

sollevate obiezioni sia di forma sia di sostanza sull'operato dell'organismo. Fra l'altro, sono state avanzate riserve sul suo carattere effettivamente "imperiale" evidenziando il ruolo largamente "asimmetrico" in esso e da esso riservato ai *Dominions*), è stata criticata la sua eccessiva dipendenza – in termini di risultati – dall'azione di un certo numero di figure-chiave e ne è stata evidenziata la sensibilità dalle rivalità interne e ai rapporti – sovente idiosincratici – esistenti fra i suoi membri¹⁸. In particolare, a fronte della gran massa di studi che il CID ha prodotto sulle tematiche più diverse (nei tre anni di vita coincidenti con quelli del gabinetto Balfour, fra il dicembre 1902 e il dicembre 1905, esso tenne ben ottantadue incontri sulla sola questione della sicurezza delle frontiere indiane, oltre a produrre un'ampia serie di studi su argomenti quali la difesa di Sant'Elena, l'assicurazione delle navi mercantili in tempo di guerra, le potenzialità della telegrafia senza fili, la difesa delle isole Shetland, le implicazioni strategiche della realizzazione di un tunnel sotto la Manica, la consistenza delle flotte operanti nel Mare del Nord e la questione dei diritti doganali in tempo di guerra¹⁹), è stata generalmente evidenziata la scarsità dei risultati effettivamente conseguiti, tanto nel campo della collaborazione interforze, quanto in quello dell'integrazione fra civili e militari nel processo di elaborazione strategica. Come ha incisivamente osservato John P. MacKintosh:

Se il Comitato [di Difesa Imperiale] è stato 'il centro della pianificazione strategica' fra il 1906 e il 1911, come è possibile che ancora nel 1911 il Ministero della Guerra (*War Office*) e l'Ammiragliato avessero idee completamente diverse, e piani

¹⁸ Sul carattere imperiale di CID cfr. P. Catterall, *How Imperial was the Committee of Imperial Defence?*, testo dell'intervento presentato al convegno *The Dominion Concept: Inter-State and Domestic Politics in the British Empire*, Università di Warwick, 21-25 luglio 1998; sul ruolo di Arthur Balfour all'interno del CID e per uno spaccato delle rivalità esistenti in senso all'organismo cfr., ad es., Williams, *Defending the Empire...*, cit., pp. 77 ss.; su quest'ultimo aspetto cfr. anche J. McDermott, *The Revolution in British Military Thinking from the Boer War to the Moroccan Crisis*, "Canadian Journal of History", vol. 9 (1974), n. 2, pp. 159-77.

¹⁹ J. P. MacKintosh, *The Role of the Committee of Imperial Defence before 1914*, "The English Historical Review", vol. 77 (1962), n. 304, pp. 490-503, la citazione è a p. 494; l'insieme dei materiali prodotti dal *Committee of Imperial Defence* è attualmente disponibile presso i National Archives of the United Kingdom; una parte dei rapporti – in particolare diversi di quelli elaborati dal segretario sui temi della sicurezza indiana – è disponibile anche presso la British Library.

configgenti, per affrontare un qualsiasi attacco tedesco? Ancora più sorprendente: come è possibile che il Gabinetto abbia permesso che queste discrepanze continuassero [ad esistere] per così tanti anni? In secondo luogo, se il Comitato [di Difesa Imperiale] aveva inculcato nei vertici del Ministero della Guerra e dell'Ammiragliato l'abitudine a cooperare, che ne è stato di questa esperienza dopo il 1914? Se la [prima] guerra mondiale ha dimostrato qualcosa, è stato che le Armi non avevano nessuna consapevolezza della necessità di agire congiuntamente. Infine, come è possibile che, fino a una certa data (normalmente fatta coincidere con il 1912), i colloqui per la collaborazione militare con la Francia non siano stati portati a conoscenza del Gabinetto nella sua totalità [essi]se sono stati presi regolarmente in considerazione del CID e incorporati nella riflessione delle due principali branche di servizio? ²⁰

In effetti, l'azione concreta del CID finì con il risentire – nel periodo in esame – di una serie di difficoltà, in parte legate alla tradizionale diffidenza della cultura politica britannica per i problemi della pianificazione strategica, in parte prodotto del “declino relativo” della potenza nazionale e dei fattori economici e commerciali che di questo declino erano – allo stesso tempo – causa ed effetto. Non a caso, gli anni in cui il CID prese forma furono caratterizzati – sull'onda emotiva della guerra boera, ma anche dell'ultimo grande *war scare* con la Russia e di quella che era percepita come la sempre più pressante minaccia navale tedesca²¹ – da un proliferare di iniziative miranti a conciliare il duplice (e per certi aspetti inconciliabile) obiettivo di accrescere il potenziale militare del Paese e le sue capacità di difesa interna ed estera e di contenere, nello stesso tempo, i costi per l'apprestamento e il manteni-

²⁰ MacKintosh, *The Role...*, p. 490.

²¹ Sulle relazioni anglo-russe nei primi anni del Novecento cfr. P. Towle, *The Russo-Japanese War and the Defence of India*, “Military Affairs”, vol. 44 (1980), n. 3, pp. 111-17 e B. J. Williams, *The Strategic Background to Anglo-Russian Entente of August 1907*, “The Historical Journal”, vol. 9 (1966), n. 3, pp. 360-73; per una lettura critica dell'intesa del 1907 cfr. I. Klein, *The Anglo-Russian Convention and the Problem of Central Asia 1907-1914*, “The Journal of British Studies”, vol. 11 (1971), n. 1, pp. 126-47; sulla rivalità navale con l'Germania cfr. P. Kennedy, *The Rise and Fall of British Naval Mastery*, Londra *et al.*, 1976 e, più nello specifico, Id., *L'antagonismo anglo-tedesco. Dalla collaborazione all'ostilità: 1860-1914*, ed. it., Milano, 1993; sulle origini della politica navale tedesca cfr. J. Steinberg, *Il deterrente di ieri. Tirpitz e la nascita della Flotta da battaglia tedesca*, ed. it., Firenze, s.d. [1968].

mento del dispositivo destinato a tale fine. Gli anni compresi fra il 1900 e l'avvio della riforma Haldane (con il *Territorial and Reserve Forces Act* del 1907) furono, in altre parole, anni turbolenti, caratterizzati dall'introduzione di cambiamenti profondi e di non sempre facile realizzazione. Il tema della riforma dell'Esercito, con la trasformazione della Milizia e delle formazioni territoriali in "veri" reparti operativi e con il loro inquadramento quale sostegno credibile delle forze regolari, ad esempio, fu uno dei *leitmotiven* della politica unionista, vanamente perseguito (seppure con formule diverse) fino al 1903 da St John Broderick e, in seguito, dal suo successore come Segretario di Stato alla Guerra, Arnold-Foster. Allo stesso modo, fu sempre il Gabinetto unionista – questa volta su impulso del Primo Lord del Mare, Ammiraglio Jackie Fisher (successivamente Lord Fisher di Kilverstone) – ad avviare il (peraltro costoso) processo di ridispiegamento e ammodernamento della flotta da guerra.

Fino allora, il mantenimento della *Pax Britannica* si era dimostrato – nelle parole di Malcolm Chalmers – “un affare ragguardevolmente poco oneroso”²². Secondo alcune stime, negli anni dello “splendido isolamento”, il costo annuo procapite per il contribuente britannico del mantenimento della sicurezza imperiale non aveva mai superato i 15 scellini, compresa la spesa per le unità dell'esercito nazionale destinate alla difesa delle colonie (India *in primis*) ed esclusa quella per il mantenimento dell'*Indian Army*, il cui onere era a carico dell'erario locale²³. Qualcosa di simile valeva per la *Royal Navy*, le cui *wooden walls* continuarono ad essere considerate – fino agli anni Ottanta dell'Ottocento – il fondamento di una sicurezza internazionale “data per scontata”²⁴. Nell'anno fiscale 1890-91, il bilancio della Marina era stato di 14,1 milioni di sterline, a fronte dei 10,2 milioni di dieci anni prima; questa cifra, sommata al bilancio dell'Esercito (17,6 milioni), portava il totale della spesa per la difesa a 31,7 milioni, che, sempre nell'anno fiscale 1890-

²² M. Chalmers, *Paying for Defence. Military Spending and British Decline*, Londra, 1985, p. 5.

²³ Cit. in A. J. P. Taylor, *The Struggle for Mastery in Europe 1848-1918*, Oxford, 1954, pp. xxvii-xxviii (ed. it., *L'Europa delle grandi potenze. Da Metternich a Lenin*, Roma – Bari, 1916).

²⁴ McDermott, *The Immediate Origins...*, cit., p. 254.

91, rappresentavano appena il 2,1% del prodotto interno lordo britannico calcolato ai prezzi di mercato. Dieci anni dopo, i costi della guerra boera (stimati in circa 220 milioni di sterline) avevano, però, già fatto lievitare questa percentuale al 5,9%, e dall'anno fiscale 1910-11 – nonostante i drastici tagli di spesa decisi dai Gabinetti liberali Campbell-Bannerman (1905-08) e Asquith (1908-16) – essa non sarebbe scesa sotto il 2,9% fino agli anni Trenta del Novecento. Ancora più grave, l'avvio del programma *Dreadnaught* avrebbe fatto lievitare in maniera considerevole il bilancio della Marina (che nell'anno fiscale 1910-11 toccò i 40,3 milioni di sterline, a fronte dei 27,4 milioni di quello dell'Esercito), con importanti ricadute (negative) su un Governo che – con lo schiacciante successo elettorale del 1906 – sembrava possedere “il potere necessario a perseguire gli obiettivi gladstoniani di pace, ripiegamento e riforme”²⁵.

Il problema del “continental commitment”

Fu anche a causa delle tensioni prodotte dal dispiegarsi di tali processi che il CID finì per trasformarsi – nel periodo in esame – da organismo “di ricordo” fra l'ambito decisionale (il Gabinetto) e quello più strettamente tecnico (lo Stato Maggiore, prefigurato dall'ampio quadro di riforma tracciato dalla commissione Esher) in una sorta di “camera di compensazione” politica, destinata a favorire la compenetrazione e la risoluzione a questo livello delle divergenze operative esistenti fra le varie armi e le rispettive priorità strategiche soprattutto attraverso il meccanismo delle interazioni personali. Sotto questo punto di vista, esso non riuscì, quindi, a diventare l’“organismo autorevole”, incaricato di “decidere in tutte le questioni rilevanti connesse alla difesa imperiale e che coinvolgano la cooperazione fra l'esercito e la marina”²⁶, che proprio Balfour aveva auspicato al tempo della costituzione del *Defence Committee of the Cabinet*. D'altro canto, come è stato rilevato, l'azione esercitata da Balfour negli anni del suo premierato “deve essere considerata responsabile non tanto del fallito sviluppo di un potere esecutivo all'interno del CID, quanto del fatto di essere riuscita a mantenere l'esercito in

²⁵ Williams, *Defending the Empire...*, cit., p. 85.

²⁶ A. J. Balfour, cit. *ivi*, p. 255.

grado di continuare a svolgere la sua funzione di strumento difensivo, nonostante la condizioni sfavorevoli”²⁷.

Le conseguenze di tale stato di cose furono, comunque, durature. La nascita del CID e la più ampia trasformazione sperimentata dalle Forze Armate britanniche durante i primi anni del Novecento significarono, infatti, anche l’abbandono della tradizione strategica che faceva della difesa dell’India il perno della sicurezza imperiale, e il passaggio a quello che – negli anni successivi – sarebbe stato sinteticamente identificato come il *continental commitment*. In questo senso, il *Committee of Imperial Defence*, insieme con gli altri organismi delineati dalla commissione Esher, ha finito sotto molti aspetti per rappresentare il cavallo di Troia che – mentre Herbert Kitchener, un’icona dell’esercito tardo-vittoriano, portava a termine la sua riforma volta a fare dell’*Indian Army* una vera forza combattente, chiamata a garantire per la prima volta la sicurezza esterna del Paese e, attraverso questa, quella dell’impero nel suo insieme²⁸ – ha condotto, negli anni precedenti lo scoppio della prima guerra mondiale, all’abbandono (o, quantomeno, a un pesante ridimensionamento) della tradizionale politica di “navalista” e “asiatica” di Londra²⁹.

I primi anni del Novecento vedevano così chiudersi – almeno a livello di “grande politica” – un dibattito che aveva attraversato sottotraccia gran parte della seconda metà del secolo precedente e che – nella spesso violenta diatriba fra “asiatisti” e “continentalisti” (ovvero fra quanti teorizzavano la necessità di “incontrare” la minaccia russa sulle montagne afgane e del nord-ovest indiano e quanti sostenevano l’opportunità di un confronto in territorio euro-

²⁷ Tucker, *The Issue...*, cit., p. 90.

²⁸ G. Pastori, *Dall’Indian Army all’Army of India. La riforma Kitchener (1903) e la modernizzazione del dispositivo militare dell’India Britannica*, “Quaderni Asiatici”, vol. 23 (2006), n. 75, pp. 83-99.

²⁹ Sul *continental commitment* cfr., per tutti, M. Howard, *The Continental Commitment*, Londra, 1972; una rilettura critica di questo studio è in G. C. Peden, *The Burden of Imperial Defence and the Continental Commitment Reconsidered*, “The Historical Journal”, vol. 27 (1984), n. 2, pp. 405-23; sul ruolo svolto dal CID e degli altri organismi delineati dalla commissione Esher nel favorire la transizione dall’approccio “asiatista” a quello “continentalista” cfr., per tutti, McDermott, *The Revolution...*, cit.

peo, coerentemente con i dettami del “sistema di Crimea”³⁰ – rifletteva la più ampia questione dei costi dell’impero e della loro ripartizione fra centro e periferia. Nel 1903, con l’entrata in vigore della riforma Kitchener, la consistenza dell’*Army of India* (secondo la nuova denominazione) aveva raggiunto le 219.000 unità circa; di queste, 152.000 circa erano inquadrati nell’esercito di campagna (suddivise nove divisioni di fanteria e otto brigate di cavalleria) e 82.000 circa nelle forze di sicurezza interna (*Internal Security Forces*); coerentemente con le prescrizioni adottate negli anni successivi al *great mutiny* del 1857 il rapporto fra forze britanniche e forze indigene era di circa 1/3, con la netta predominanza della prime nei reparti di artiglieria, ad esclusione delle batterie da montagna³¹. Nonostante ciò, nel luglio dello stesso 1903, l’entità complessiva dei rinforzi richiesti dall’*India Council* per affrontare la minaccia di un’eventuale invasione russa era quantificata in 100.000 uomini, 30.000 più di quelli ritenuti necessari dal *War Office*. Nel 1904 la situazione si sarebbe ripetuta con la richiesta, da parte del Governo dell’India, dell’invio di 158.000 uomini contro una disponibilità teorica offerta dal Segretario di Stato alla Guerra di soli 91.000³².

Considerazioni economiche, di opportunità e di disponibilità materiali congiuravano quindi – insieme con un contesto internazionale in rapida e tumultuosa trasformazione – nel senso di favorire un drastico cambio di rotta, e di questo cambio di rotta il CID e le nuove burocrazie militari si sarebbero fatti promotori, in parte per riflettendo l’evoluzione del quadro politico nazionale, in parte per logiche e interessi interni. Era – in qualche modo – l’“inizio della fine” per l’Esercito degli *Old Contemptibles*, anche se solo le necessità della prima guerra mondiale avrebbero portato all’effettiva dismissione di uno strumento che – nato come l’impero britannico “in un momen-

³⁰ R. A. Johnson, “*Russian at the Gates of India*”? *Planning the Defence of India, 1885-1900*, “The Journal of Military History”, vol. 67 (2003), n. 3, pp. 697-743; cfr. anche A. Preston, *Sir Charles Macgregor and the Defence of India*, “The Historical Journal”, vol. 12 (1969), n. 1, pp. 58-77.

³¹ T. Heathcote, *The Army of British India*, in Chandler – Beckett (Eds.), *The Oxford...*, cit., p. 326-84; la cifra trova conferma, ad esempio, in *The Army in India and Its Evolution. With an Account of the Establishment of the Royal Air Force in India*, Calcutta, 1924, p. 218; esistono, comunque, margini significativi di variabilità; in un memorandum del 1902, ad esempio, la consistenza delle forze britanniche in India è quantificata in 292.864 unità

³² Le cifre sono in McDermott, *The Revolution...*, cit., pp. 168-69.

to di distrazione” – di quell’impero era stato, per lungo tempo, la guarnigione. Era però, soprattutto, la fine di un modo particolare di intendere la sicurezza, all’interno del quale – a differenza di quanto accadeva sul continente – le logiche politiche ed economiche facevano spesso premio su quelle più strettamente militari, e all’interno del quale, la pianificazione e la predisposizione di un apparato difensivo efficiente erano tenute in così scarsa considerazione da fare del War Office, ancora nel 1903, “la Cenerentola dei Dipartimenti [di Stato]”³³

³³ A. J. Balfour, cit. in McDermott, *The Immediate...*, cit., p. 259.

Indice

Virgilio ILARI			
<i>Un territorio da esplorare</i>	<i>pag.</i>		<i>3</i>
Catia Eliana GENTILUCCI			
<i>Un confronto fra varie esperienze</i>	<i>pag.</i>		<i>5</i>
Pier Paolo RAMOINO			
<i>Lettura critica dei bilanci della Difesa di alcune nazioni della NATO tra il 1949 ed il 1999</i>	<i>pag.</i>		<i>15</i>
Giorgio GATTEI			
<i>La guerra può essere infinita?</i>	<i>pag.</i>		<i>31</i>
Rodolfo GUISCARDO			
<i>Enrico Barone, economista e scrittore militare</i>	<i>pag.</i>		<i>47</i>
Stefano FARINA			
<i>Gli effetti delle spese militari nei due conflitti mondiali: esplosione del debito pubblico e stabilizzazione postbellica.</i>	<i>pag.</i>		<i>77</i>
Nicola PIGNATO			
<i>La politica dell'impotenza. Italia 1922-43</i>	<i>pag.</i>		<i>89</i>
Mariano GABRIELE			
<i>Il finanziamento della Grande Guerra</i>	<i>pag.</i>		<i>103</i>
Maurizio SIMONCELLI			
<i>L'economia delle armi. Produzione e commercio nell'ultimo ventennio</i>	<i>pag.</i>		<i>119</i>
Catia Eliana GENTILUCCI			
<i>Il peso-opportunità delle missioni militari</i>	<i>pag.</i>		<i>145</i>

Antonio G. FAZIO		
	<i>Gli interventi militari nel terzo millennio: un punto di vista empirico</i>	<i>pag. 173</i>
Enrico STUMPO		
	<i>La finanza di guerra negli antichi stati italiani</i>	<i>pag. 195</i>
Donato TAMBLÉ		
	<i>Esercito ed economia militare nello Stato Pontificio (secoli XVI-XIX). Profilo storico e fonti nell'Archivio di Stato di Roma</i>	<i>pag. 217</i>
Paolo PASTORI		
	<i>La 'campagna d'Italia' (marzo 1796-ottobre 1797) sotto il segno di una geniale ideologia politica</i>	<i>pag. 237</i>
Pierre BRANDA		
	<i>Bellum se ipsum alet? L'expérience de Napoléon</i>	<i>pag. 287</i>
Sandro CIURLIA		
	<i>Le ragioni della guerra e l'utopia della "pace perpetua" in Leibniz</i>	<i>pag. 305</i>
Raimondo LURAGHI		
	<i>Il finanziamento della guerra civile americana (1861-1865)</i>	<i>pag. 343</i>
Ernesto PELLEGRINI		
	<i>La pianificazione finanziaria della Hochseeflotte</i>	<i>pag. 351</i>
Germano DOTTORI		
	<i>La teoria della guerra economica</i>	<i>pag. 367</i>
Piero GAROGLIO		
	<i>Il costo della guerra nell'era del Progresso. Gli studi di Sir Robert Giffen sulla guerra franco prussiana</i>	<i>pag. 383</i>

Luciano LUCIANI

*L'economia e la finanza di un Paese in guerra.
L'esperienza italiana del 1940-1945*

pag. 401

Gianluca PASTORI

*Il Committee of Imperial Defence britannico
e gli oneri della sicurezza comune (1902-1914)*

pag. 443

**Letture critiche dei bilanci della Difesa di alcune nazioni della NATO
tra il 1949 ed il 1999 (Paolo Ramoino)**

La guerra può essere infinita? (Giorgio Gattei)

Enrico Barone, economista e scrittore militare (Rodolfo Guiscardo)

**Gli effetti delle spese militari nei due conflitti mondiali:
esplosione del debito pubblico e stabilizzazione postbellica (Stefano Farina)**

La politica dell'impotenza: Italia 1922-1943 (Nicola Pignato)

Il finanziamento della grande guerra (Mariano Gabriele)

**L'economia delle armi: produzione e commercio nell'ultimo ventennio
(Maurizio Simoncelli)**

Il peso-opportunità delle missioni militari (Catia Eliana Gentilucci)

**Gli interventi militari nel terzo millennio: un punto di vista empirico
(Antonio G. Fazio)**

La finanza di guerra negli antichi stati italiani (Enrico Stumpo)

**Esercito ed economia militare nello Stato Pontificio (secoli XVI-XIX).
Profilo storico e fonti nell'Archivio di Stato di Roma (Donato Tamblé)**

**La 'campagna d'Italia' (marzo 1796-ottobre 1797) sotto il segno di una
geniale ideologia politica (Paolo Pastori)**

Bellum se ipsum alet? L'expérience de Napoléon (Pierre Branda)

Ragioni della guerra e utopia della pace perpetua in Leibniz (Sandro Ciurla)

**Il finanziamento della guerra civile americana (1861-1865)
(Raimondo Luraghi)**

La pianificazione finanziaria della Hochseeflotte (Ernesto Pellegrini)

La teoria della guerra economica (Germano Dottori)

**Il costo della guerra nell'era del Progresso: gli studi di Sir Robert Giffen
sulla guerra franco prussiana (Piero Garoglio)**

**L'economia e la finanza di un Paese in guerra.
L'esperienza italiana del 1940-1945 (Luciano Luciani)**

**Il Committee of Imperial Defence britannico e gli oneri
della sicurezza comune (1902-1914) (Gianluca Pastori)**

In copertina:

Cedola del S. Monte di Pietà di Roma, anni 1800 e seguenti