

I programmi di aiuto militare nella politica americana per l'Europa. L'esperienza italiana 1948-1952

di Lorenza Sebesta

Il primo programma organico di assistenza militare per i paesi dell'Europa occidentale attuato dagli Usa nel secondo dopoguerra è stato spesso trascurato dalla storiografia. Identificando l'impegno militare americano in Europa con le sue forme più durature — il Patto atlantico e la Nato — gli storici hanno considerato il Mutual Defense Assistance Program (Mdap) come una sorta di *minus*¹. In realtà, ben lontano dal risolversi in un'appendice di altri piani di intervento, il Mdap ebbe un'autonomia propria e un'originalità che lo distinse sia da tutti i precedenti in campo di aiuti militari, sia dal Patto atlantico e dalla sua organizzazione militare, e rivestì, allo stesso tempo, una fondamentale funzione di chiarimento rispetto al contenuto del

Patto stesso². In primo luogo, dunque, il programma di aiuti militari sancì l'avvio di un nuovo metodo di intervento che avrebbe caratterizzato, attraverso opportune rivisitazioni legate alle contingenze internazionali e interne, tutti gli anni cinquanta, creando un irrinunciabile precedente per le esperienze di "reciproca assistenza" fino ad oggi.

Il Mdap si configurò, fin dall'inizio, come un programma organico e duraturo, finalizzato a favorire e orientare la ricostituzione delle forze armate dei paesi beneficiari secondo alcune coordinate innovative, riassumibili in quattro categorie.

1. La *finalizzazione internazionale*, ovvero il legame fra gli aiuti e il progetto di difesa europea elaborato all'interno della Nato,

Questo lavoro presenta alcuni dati relativi alla vicenda, poco esplorata, degli aiuti militari americani all'Italia nel primo periodo di attuazione della Nato. Le linee interpretative fornite sono state più ampiamente sviluppate in una tesi di dottorato dell'autrice riguardo alla questione della difesa italiana negli anni cinquanta.

¹ Dai classici Ben T. Moore, *Nato and the Future of Europe*, New York, Harper and Brothers, 1958; Margaret Ball, *Nato and the European Union Movement*, London-New York, Praeger, 1959; Robert E. Osgood, *Nato: the Entangling Alliance*, Chicago-London, University of Chicago Press, 1962, ai più attuali Timothy Ireland, *Creating the Entangling Alliance*, Westport, Greenwood Press, 1981; Nichols Henderson, *The Birth of Nato*, London, Weinfeld and Nicolson, 1982; Olav Riste (a cura), *Western Security: The Formative Years, European and Atlantic Defense, 1945-1953*, Oslo, Norwegian University Press, 1985. Esistono significative eccezioni a questa tradizione storiografica; fra queste, William Brown and Redvers Opie, *American Foreign Assistance*, Washington, The Brooking Institution, 1953; Harold Hovey, *United States Military Assistance. A Study of Policies and Practices*, New York, F.A. Praeger Publ., 1965; Lawrence Kaplan, *A community of Interests: Nato and the Military Assistance Program. 1948-1951*, Washington, Government Printing Office, 1980; L. Kaplan, *The United States and Nato. The Formative Years*, Lexington, Kentucky Press, 1984; James A. Huston, *One for All. Nato Strategy and Logistic through the Formative Period, 1949-1969*, Newark, University of Delaware Press, 1984. L'interesse primario di queste opere pare tuttavia concentrato sui problemi organizzativi interni americani più che su un'interpretazione del programma nell'ambito della guerra fredda.

² Per una panoramica sui precedenti di aiuti militari, cfr. *Mutual Defense Assistance Act of 1949* (d'ora in avanti *Mdaa 1949*), Selected Executive Hearings of the Committee on International Relations, Washington, Government Printing Office, 1976, pp. 515-518.

che si contrapponeva al metodo impiegato fino allora, secondo cui gli aiuti militari venivano finalizzati a prospettive di politica interna dei paesi beneficiari — prima fra tutte il sostegno psicologico e militare delle forze rappresentative della “democrazia occidentale” — oppure a esigenze strategiche delle forze armate americane.

2. L'*unitarietà del disegno*, che comprendeva gli aiuti militari destinati a più paesi, per i quali venivano quindi stabilite regole di attuazione comuni, sottraendoli all'arbitrio che aveva caratterizzato gli accordi bilaterali precedenti.

3. La *durata indeterminata* del programma che, malgrado la scansione legislativa annuale, si presentava come un *work in progress* all'interno del quale era possibile mutare alcune regole del gioco, ma che sarebbe stato estremamente difficile interrompere, per le sue premesse ideologiche e le sue caratteristiche tecniche. Ciò si contrapponeva con evidenza al metodo dello *stop gap* cui si erano ispirati gli aiuti militari postbellici distribuiti fino a quel momento.

4. La *pubblicità* che accompagnò l'elaborazione e l'attuazione del programma: esso infatti venne impiegato come arma propagandistica prima di entrare pienamente in funzione, al contrario degli aiuti precedenti, inviati nel più ampio riserbo. Il Dipartimento di stato e lo stesso Truman furono infatti concordi nel definire pubblicamente il pro-

gramma “corollario vitale” del Patto ancora prima della sua presentazione al Congresso³.

In secondo luogo, il programma contribuì a chiarire quali fossero l'ampiezza e le modalità del sostegno americano nei confronti dei paesi europei, sancito nel Patto atlantico. L'avvio del programma di aiuti militari contribuì in particolare a chiarire il significato dell'articolo 3 — secondo cui le parti avrebbero agito “individualmente e congiuntamente, in modo continuo ed effettivo, mediante lo sviluppo delle loro risorse e prestandosi reciproca assistenza” per mantenere e sviluppare la propria “capacità individuale e collettiva di resistenza a un attacco armato” — che costituiva uno degli aspetti innovativi del Trattato senza peraltro specificare il grado di coerenza della norma. La necessità di chiarimento era sentita con particolare urgenza da un governo come quello italiano, che con l'adesione al Patto aveva rinunciato, non senza profondi travagli interni, a rimanere al di fuori da schieramenti formalizzati, nell'attesa di percepire con maggior chiarezza il grado di bipolarizzazione dell'assetto postbellico internazionale⁴.

Il Mutual Defense Assistance Program nella politica estera americana

Alla base del Mdap non ci fu solo il riconoscimento da parte americana di una necessi-

³ “Department of State Bulletin” (d'ora in avanti Dsb), 19 giugno 1949, p. 773.

⁴ Il tema dell'attendismo italiano durante il 1948 è stato ampiamente trattato dalla storiografia italiana. Vedi Mario Toscano, *Appunti sui negoziati per la partecipazione dell'Italia al Patto atlantico*, in *Pagine di storia diplomatica contemporanea*, Milano, Giuffrè, 1963, vol. II, pp. 445-519; Alfredo Breccia, *L'Italia e la difesa dell'Europa. Alle origini del Piano Pleven*, Roma, Istituto di studi europei A. De Gasperi, 1984; Antonio Varsori, *La scelta occidentale dell'Italia (1948-1949)*, “Storia delle relazioni internazionali”, 1986, n. 1 (I parte), pp. 95-159 e n. 2 (II parte), pp. 303-368. Recentemente Brunello Vigezzi, autore di due articoli sull'argomento, l'ha ripreso come commento a una scelta di documenti diplomatici tratti dall'Archivio storico del ministero degli Esteri e da lui pubblicati in B. Vigezzi (a cura di), *La dimensione atlantica e le relazioni internazionali nel dopoguerra (1947-1949)*, Milano, Jaca Book, 1987, pp. 1-189. Che non vi fosse per l'Italia, oggettivamente, altra via che quella occidentalista è acutamente documentato in Enzo Collotti, *Collocazione internazionale dell'Italia dall'armistizio alle premesse dell'alleanza atlantica (1943-1947)*, in AaVv., *L'Italia dalla liberazione alla repubblica*, atti del convegno di Firenze, 26-28 marzo 1976, Milano, Feltrinelli, pp. 27-118 [Istituto nazionale per la storia del movimento di liberazione in Italia].

tà — quella del rafforzamento nei confronti dell'Unione Sovietica — profondamente sentita dai paesi raggruppati nel Patto di Bruxelles⁵, ma anche, e soprattutto, la volontà di contribuire a tale rafforzamento secondo una serie di regole del gioco che, ancora poco definite nel 1949, furono chiaramente fissate a partire dalla seconda metà del 1950. Né il contenuto ideologico, né gli articoli programmatici del Patto atlantico avrebbero potuto, da soli, creare una base legale sufficiente all'attuazione di tale progetto. Il Mdap si presenta quindi come un microcosmo in cui si riflettono tutte le ambiguità di una politica estera di transizione, regolata da un triplice ordine di rapporti: 1) Stati Uniti-Unione Sovietica 2) Amministrazione Truman-opposizione 3) Stati Uniti-Europa.

In particolare, mentre si può affermare che fu il crescente antagonismo con l'Unione Sovietica ad ispirare — al di là della richiesta contingente europea — questo tipo di aiuto, il rapporto con l'opposizione repubblicana influì in maniera determinante sul processo formativo della proposta di legge attraverso cui tali aiuti presero forma così come, in sede di attuazione, il peso (politico, economico, militare) dei beneficiari fu un elemento essenziale per determinare l'andamento effettivo del programma. La presenza di questo triplice ordine di rapporti, ben lontana dal risolversi in una semplice sequenza temporale, costituì un elemento peculiare di tutta la vicenda degli aiuti militari, rendendone complessa l'a-

nalisi, che afferisce di volta in volta all'ambito della storia delle relazioni internazionali o della storia interna dei paesi protagonisti.

Per quanto riguarda la genesi del programma, essa fu profondamente influenzata, come si è accennato, dal crescente antagonismo Stati Uniti-Urss e, soprattutto, dal ruolo che, al suo interno, venne ad assumere l'Europa come "arena del conflitto". In termini molto sintetici, due erano le concezioni dominanti della dinamica internazionale entro cui poter fornire connotazioni credibili a tale ruolo. Una era quella del ritorno ad un ordine prebellico, accompagnato da opportuni correttivi economici a livello mondiale, l'altra si fondava sul riconoscimento dell'emergere di un nuovo attore internazionale, l'Unione Sovietica, e si traduceva nella "propensione a risolvere in termini di blocchi economico-politici le tensioni emergenti dal sistema internazionale"⁶.

La prima concezione trovava le sue radici nell'internazionalismo wilsoniano e nella sua tradizionale interpretazione della sicurezza mondiale in termini di *balance of power* a livello regionale — che rifiutava le sfere d'influenza precostituite — accompagnata da un'impostazione economica legata alla teoria del libero scambio⁷. A tale concezione, che poteva considerarsi fallita entro il 1947, si affiancò, e in un secondo tempo prevalse, quella che può definirsi la teoria "dei blocchi", nata dalla constatazione della mutata struttura del sistema internazionale

⁵ Cfr. Rodolfo Mosca, *Il Patto Atlantico*, in *Origini diplomatiche del Patto Atlantico*, atti del seminario di storia delle relazioni internazionali promosso dal Comitato italiano atlantico della gioventù, Venezia, Fondazione Cini, 6-9 novembre 1973, Roma, Editrice europea, 1974, pp. 89-103, in particolare p. 95. Vedi anche Ennio Di Nolfo, *Dalla rottura postbellica alla formazione dei blocchi*, "Politica internazionale", 1979, n. 5-6, pp. 57-68; John Baylis, *Britain, the Brussels Pact and the Continental Commitment*, "International Affairs", 1984, n. 60, pp. 615-629. Per una recente convalida dell'ipotesi, redatta sulla base di un ampio spoglio di documenti, cfr. A. Varsori, *Il patto di Bruxelles (1948): tra integrazione europea e alleanza atlantica*, Roma, Bonacci, 1988.

⁶ E. Di Nolfo, *Dalla rottura postbellica*, cit., p. 58.

⁷ Per un'analisi dell'evoluzione di tale concezione dalla fine della guerra fino al 1947, cfr. John L. Harper, *L'America e la ricostruzione dell'Italia, 1945-1948*, Bologna, Il Mulino, 1986, pp. 26-45 e pp. 330-339. L'autore distingue fra l' "idealismo social-liberale", retaggio del New Deal rooseveltiano — rappresentato, fra gli altri, da Wallace, Hopkins e Morgenthau — e "l'idealismo liberista" di Cordell Hull.

emerso dalla seconda guerra mondiale. La comparsa di un nuovo attore, l'Unione Sovietica, e le caratteristiche della sua politica estera venivano considerate dai sostenitori di questa seconda concezione come elementi rivoluzionari rispetto all'assetto prebellico, alla luce della legittimazione internazionale che il regime comunista aveva acquistato con la partecipazione alla lotta contro il nazismo e dell'indebolimento — economico e morale — delle nazioni europee che avevano rivestito il ruolo di attori principali prima del conflitto⁸. Da un punto di vista strutturale, la creazione di un nuovo polo economico mondiale, fondato sull'interscambio "interno", sembrava destinata, d'altra parte, a ostacolare lo sviluppo di un sistema economico, quello capitalista americano, le cui capacità di sopravvivenza erano legate alle potenzialità di espansione fuori dai limiti nazionali. Dalla percezione di questo mutamento in campo internazionale nasceva la necessità di creare una coesione fra i paesi disposti ad opporsi all'espansione del comunismo, necessità che si faceva scaturire dalla presunta comunanza e identità dei problemi di sicurezza statunitensi ed europei; ma sui metodi per dar vita a questa coesione non vi fu unanime consenso.

Da principio, venne concepita la nozione di "rischio calcolato", la quale, pur prevedendo una comunanza di intenti fra Stati Uniti e Europa, non considerava con favore un completo coinvolgimento americano nelle vicende politiche e militari europee e prospettava la

creazione di un polo forte e relativamente autonomo in Europa. "Attualmente" — affermava il segretario della Difesa James Forrestal nel dicembre 1947 — "stiamo tenendo le nostre spese militari al di sotto dei limiti di sicurezza [...]. In tal modo siamo in grado di aumentare le spese per sostenere la rinascita europea. In altre parole, stiamo correndo un rischio calcolato in vista di un piano che ci permetta di raggiungere la nostra sicurezza nazionale e, allo stesso tempo, la stabilità mondiale nel lungo periodo"⁹. La nozione di "rischio calcolato" si adattava a una realtà interna ben precisa, quella delle ristrettezze del bilancio militare americano, a cui Forrestal fu sempre costretto a sacrificare ogni velleità pianificatrice di ampio respiro¹⁰. Il metodo di formazione del bilancio militare era infatti basato, nell'immediato dopoguerra, sul modello tradizionale *crisis oriented*, che prevedeva un livello di spesa minimo in tempo di pace e una massima accelerazione durante i conflitti. Malgrado il *trend* leggermente crescente dei bilanci negli anni 1947-1949, essi apparvero del tutto inadeguati — nonché slegati — rispetto agli impegni internazionali che gli Stati Uniti venivano via via assumendo e fissando concettualmente nei documenti del massimo organo di elaborazione politica nel campo della sicurezza nazionale, il National Security Council¹¹.

Proprio per la necessità di adattarsi a una realtà interna di contenimento della spesa militare, il "rischio calcolato" richiedeva alcune innovazioni a livello internazionale,

⁸ Cfr. John L. Gaddis, *The United States and the Origin of the Cold War, 1941-1947*, New York, Columbia University Press, 1972, p. 304.

⁹ Walter Millis (a cura di), *The Forrestal Diaries*, New York, Viking Press, 1951, p. 335.

¹⁰ W. Millis, *Arms and the State*, New York, Twentieth Century Fund, 1958, p. 234. Truman continuò a perseguire una politica di "riduzione di spese" per tutto il 1949 e parte del 1950, fino allo scoppio della guerra di Corea. Cfr. William P. Mako, *U.S. Ground Forces and the Defense of Central Europe*, Washington, The Brookings Institution, 1983, pp. 6-10; cfr. Robert Pollard, *Economic Security and the Origins of the Cold War: Bretton Woods, the Marshall Plan and American Rearmament, 1944-50*, "Diplomatic History", 1985, n. 3, pp. 283-287.

¹¹ Cfr. Michael Sherry, *Preparation for the Next War: American Plans for Postwar Defense, 1941-1945*, New Haven-London, Yale University Press, 1977, pp. 5-6; cfr. Warner Schilling, *The Politics of National Defense: Fiscal 1950*, in W. Schilling, Paul Hammond, Glenn Snyder, *Strategy, Politics and Defense Budgets*, New York-London, Columbia University Press, 1962, pp. 6-10.

prima fra tutte la disponibilità europea ad avviare politiche di riarmo e a riconsiderare la questione tedesca alla luce delle potenzialità della Germania in campo militare¹². Nell'attesa di poter attuare tali innovazioni, era necessario garantire al sistema internazionale una stabilità tale da permettere la rinascita economica europea — indispensabile per un riequilibrio della dinamica mondiale —, stabilità della quale solo gli Stati Uniti erano in grado di farsi garanti. Ma come? I modi erano due.

Nel febbraio 1949, il giornalista James Reston — noto *columnist* americano — rilevò dalle pagine del "New York Times" l'esistenza di due concezioni diverse e contrastanti fra i sostenitori del nuovo progetto di Patto atlantico: l'una militare, che individuava nella creazione di una solida forza difensiva con la partecipazione americana il miglior deterrente contro un'eventuale offensiva sovietica; l'altra politica, che, pur non osteggiando l'invio di aiuti militari purché in misura limitata, vedeva nella minaccia dell'uso dell'arma atomica americana la migliore garanzia per la sicurezza europea¹³. Osgood è stato uno dei primi a riprendere tale interpretazione in sede storiografica, dimostrando come un dualismo fosse presente, per ragioni ovviamente differenti, tanto negli ambienti americani quanto in quelli europei. Sintetizzando le cause di tale doppia ambivalenza, Osgood scriveva nel 1962 che "per ragioni psicologiche l'alleanza si dichiarava legata a obiettivi di difesa locale

ma, per ragioni di ordine politico e economico, faceva assegnamento in realtà sulla minaccia di rappresaglia atomica"¹⁴.

Il dibattito per l'approvazione del Patto atlantico non poté risolvere la questione, proprio perché essa era la chiave di volta del Trattato — nel senso che su tale ambiguità si fondava la possibilità di ottenere il consenso dei sostenitori dei due tipi di appoggio all'Europa¹⁵. La difesa occidentale nasceva quindi sotto il segno di alcune debolezze evidenti: quella di non potere attingere, per ovvie ragioni politiche, al potenziale militare della Germania e quella di non disporre di un proprio deterrente e di dover contare quindi, per la formazione di una forza militare pur con funzioni di difesa limitate, sull'insostituibile aiuto americano.

Tale debolezza divenne ancora più evidente dopo l'esplosione della bomba atomica sovietica nell'agosto 1949. L'avvenimento ebbe infatti due effetti immediati. Dimostrò, in primo luogo, l'impossibilità della politica di "rischio calcolato", all'interno della quale la garanzia atomica fungeva da necessaria premessa per una rinascita economica e militare dei paesi europei. Chi avrebbe da allora in avanti garantito agli alleati occidentali che, in caso di un attacco limitato sovietico, gli Stati Uniti avrebbero rischiato di subire una rappresaglia atomica (per ora solo teorica, ma per quanto?) sul proprio suolo per ottemperare agli impegni "moralì" assunti con il Patto atlantico?¹⁶. D'altra parte, l'esplosione sovietica mise in crisi la stessa

¹² Cfr. W. Millis (a cura di), *The Forrestal Diaries*, cit., p. 335.

¹³ "New York Times", 20 febbraio 1949.

¹⁴ R. E. Osgood, *Nato: the Entangling Alliance*, cit., p. 32; il tema è stato più volte ripreso in sede storiografica: cfr., fra gli altri, Ernst Van Der Beugel, *From Marshall Plan to Atlantic Partnership*, Amsterdam, Elsevier Publishing Co., 1966, p. 254.

¹⁵ Il Comitato affari esteri della Camera dei rappresentanti, esaminando in sede preliminare il testo del Patto atlantico, ritenne che la formula dell'articolo 3 non costituisse "un obbligo specifico di carattere temporale o materiale". Cfr. *A Decade of American Foreign Policy. Basic Documents 1941-1949*, Senate Document n. 123, Washington, Government Printing Office, 1950, p. 1345.

¹⁶ L'intervento a favore di uno o più alleati è subordinato ad un giudizio di "opportunità". Ogni membro si impegna, infatti, ad intraprendere "l'azione che giudicherà necessaria, ivi compreso l'impiego della forza animata". Va

strategia militare americana nei confronti dell'Unione Sovietica e la via scelta per uscire da questa *impasse* fu il superamento qualitativo dell'avversario nel campo degli armamenti atomici (lungo periodo) accompagnato da un più deciso riarmo dell'occidente (breve periodo), per far fronte a quelle eventualità in cui l'impiego dell'atomica si fosse rivelato non proporzionato allo scopo¹⁷. Non a caso, come rivela l'allora segretario di stato Acheson nelle sue memorie, solo grazie all'annuncio dell'esplosione sovietica l'Amministrazione riuscì a porre termine alle discussioni congressuali sul Mdap, nelle quali la proposta di legge rischiava, se non proprio la bocciatura, un forte ridimensionamento quantitativo¹⁸.

Tali controversie trovavano origine nel deterioramento della *bipartisanship* che aveva caratterizzato la gestione della politica estera democratica e contribuirono in maniera determinata, come si è accennato all'inizio, a determinare la forma finale del programma di aiuti. Fu infatti l'intervento repubblicano ad indurre i redattori ad introdurre nella pro-

posta di legge una formula che legasse l'invio di gran parte degli aiuti alla elaborazione di un "concetto integrato di difesa" da parte dei paesi beneficiari. Affermando implicitamente la necessità di dar avvio ad una organizzazione militare che potesse accordarsi su tale concetto, la clausola favorì l'attuazione dell'articolo 9 del Patto, che costituiva nel testo originario del trattato nient'altro che una base giuridica programmatica¹⁹.

Analogamente, fu l'intervento repubblicano a modificare la disposizione relativa all'aiuto destinato a incrementare la produzione bellica nei paesi beneficiari, presentato dall'Amministrazione come punto qualificante dell'intero programma²⁰. L'opposizione impose una revoca quasi integrale dei dispositivi di trasferimento di macchinari, con l'evidente preoccupazione di sfruttare i benefici di uno stimolo produttivo nel campo dell'industria bellica nazionale. Non a caso, un *leit-motiv* costante del dibattito congressuale fu l'affermazione che la produzione americana avrebbe coperto più del 93 per cento degli aiuti²¹.

ricordato che negli Stati Uniti solo il Presidente, in qualità di capo supremo delle forze armate, ha il diritto di stabilire se procedere all'impiego dell'arma atomica, mentre il consenso del Congresso è richiesto per le dichiarazioni di guerra.

¹⁷ Cfr. Lorenza Sebesta, "Two Scorpions in a Bottle". *Genesis di una scelta difficile: la bomba H fra strategia e politica*, "Storia delle relazioni internazionali", 1986, n. 2, pp. 329-365.

¹⁸ Per il resoconto ufficiale dell'iter legislativo della proposta di legge, Department of State (a cura di), *The United States Military Assistance Program*, in "Foreign Affairs Outlines: Building the Peace", 1949, n. 18. Per l'opinione del segretario di stato, Dean Acheson, *Present at the Creation*, London, Hamish, Hamilton, 1970, p. 313.

¹⁹ La parte dell'articolo 9 che costituisce la base giuridica dell'organizzazione militare del Patto (Nato), è la seguente: "Il Consiglio istituirà gli organi sussidiari che risulteranno necessari, in particolare istituirà immediatamente un Comitato di difesa, che raccomanderà le misure da adottare per l'applicazione degli articoli 3 e 5". *Manuale della Nato*, Servizio informazioni della Nato, Bruxelles, 1979, p. 8.

²⁰ Cfr., ad esempio, il discorso di Acheson alle commissioni del Senato per gli Affari esteri e per le forze armate, 22 agosto 1949 e quello di Truman ai veterani, 9 agosto 1949; Dbs, vol. XXI, 22 agosto 1949, vol. 21, p. 267 e 5 settembre 1949, p. 344. L'idea era già stata elaborata dal Nsc nel marzo 1948 e ripresa da Paul Nitze, sottosegretario di stato per gli Affari economici, inviato in Europa per discutere circa il possibile coordinamento fra richieste militari e potenzialità economiche dei beneficiari. Nel memorandum preparato al termine del suo viaggio, Nitze metteva in luce come, in un ipotetico programma di aiuti di un miliardo di dollari, ben la metà sarebbe stata necessaria per finanziare l'aumento dei bilanci militari dei paesi europei attraverso aiuti in dollari o in materie prime. *Foreign Relations of the United States* (d'ora in avanti Frus) 1948, I, Nsc 7, Note by the Executive Secretaries to the Nsc on the Position of the United States with respect to Soviet-Directed World Communism, 4 marzo 1948, pp. 545-550, in particolare p. 549; Frus, 1949, IV, Memo Paul Nitze to the Foreign Assistance Steering Committee, 31 gennaio 1950, pp. 54-59, in particolare p. 59.

²¹ Mdaa 1949, p. 76 e p. 117.

Questa preoccupazione contingente di carattere economico si sarebbe inevitabilmente tradotta in un meccanismo destinato a accentuare la subordinazione della rinascita dell'Europa alle disponibilità finanziarie e politiche statunitensi, mettendo così in luce il carattere assistenziale del programma e decretando — assieme ad alcune contingenze internazionali — l'accantonamento dell'idea di rinascita di un attore europeo autonomo.

Elementi costitutivi del primo programma di aiuti

Alla fine dell'iter congressuale, definito dal senatore democratico Connally come il più difficile dai tempi del Lend Lease Act, la legge si presentava nei seguenti termini²². Una prima parte relativa ai paesi appartenenti al Patto atlantico — i cinque dell'Unione occidentale più Italia, Norvegia e Danimarca — nella quale il presidente era autorizzato a concedere alle nazioni che ne avevano fatto richiesta un aiuto in termini di equipaggiamento, materiali e servizi. La somma destinata a questo fine era un miliardo di dollari. L'ammontare era diviso in due parti: una metà riservata ad acquisti da ultimare entro la fine dell'esercizio finanziario 1950, cioè il giugno 1950, (*cash authorization*) e un'altra riservata al pagamento di

contratti di acquisto di materiali che sarebbero stati pronti nell'esercizio finanziario 1951 (*contract authority*). Solo 100 dei 500 milioni di dollari destinati alle spese immediate sarebbero potuti essere spesi prima dell'approvazione da parte del Presidente di un piano per la difesa integrata dell'area nord atlantica. La legge dava una lista dei beni definiti "equipaggiamento e materiali", stabilendo l'impossibilità di utilizzare i fondi devoluti a questo settore per la costruzione o lo sviluppo di qualsiasi stabilimento industriale al di fuori degli Stati Uniti²³.

La seconda parte era dedicata alla Grecia e alla Turchia, alle quali venivano attribuiti 211.370.000 dollari. Erano in seguito trattati gli aiuti per l'Iran, la Repubblica coreana (Corea del Sud), le Filippine — per un totale di 27.640.000 dollari — e l'area cinese — 75 milioni di dollari.

Le "disposizioni generali" che avrebbero regolato l'andamento del programma costituivano l'ultima parte del progetto di legge: fra queste, veniva sancita la gratuità degli aiuti, la possibilità di vendere i materiali bellici a paesi non compresi nel disegno di legge, i contenuti degli accordi bilaterali che avrebbero regolato la distribuzione degli aiuti. Non veniva previsto alcun termine di scadenza del programma; il rinnovo della legge sarebbe stato comunque annuale e la divisione fra *cash* e *contract authority* presupponeva una durata effettiva minima di due

²² Connally è in "New York Times", 29 settembre 1949. L'espressione è stata più volte ripresa dalla storiografia americana, ultimamente da L. Kaplan, *A Community of Interests*, cit., p. 47. Il testo definitivo del disegno di legge è in Mdaa 1949, cit. Per quello originario, *The Military Assistance Program*, Department of State, Publication n. 3563, Washington DC, luglio 1949.

²³ Restavano esclusi da questo rigido divieto solo i *machine tools*, categoria definita peraltro con troppa ristrettezza per poter costituire uno stimolo produttivo efficace per i paesi destinatari.

²⁴ Nella stessa sezione veniva specificato il sistema di contabilizzazione degli aiuti. In particolare si distingueva fra aiuti tratti dalle scorte in eccesso — il cui valore era stimato in base ai fondi devoluti al ripristino e alla riparazione del materiale da inviare —, quelli attinti dalle scorte ordinarie — che sarebbero stati valutati per un ammontare pari alla spesa necessaria per rifondere il servizio dalle cui scorte erano stati tratti — e quelli per le nuove produzioni — contabilizzate nella loro interezza. Questo procedimento rende assai complessa la ricerca del valore effettivo degli invii che, nel caso di materiale preso dalle scorte in eccesso, è certamente superiore a quello dichiarato nella legge per lo stanziamento dei fondi.

anni. Al Presidente era in ogni caso riservato il potere di interrompere le forniture nel caso gli aiuti si rivelassero contrari "all'interesse nazionale o alla sicurezza degli Stati Uniti" e agli obblighi previsti dalle Nazioni unite.

Esponendo il progetto di legge in Congresso, Truman si augurò che le nazioni beneficiarie potessero essere dotate "al più presto di truppe relativamente poco numerose, ma addestrate con efficacia, capaci di mantenere l'ordine interno e di resistere alle fasi iniziali di un'aggressione". Tale fine venne ribadito durante gli *hearings* congressuali, in cui i responsabili militari americani auspicarono lo sviluppo della mobilità, dell'efficienza e della potenza di fuoco delle unità già presenti, oltre che l'addestramento delle riserve²⁵.

Per ragioni di sicurezza la legge non forniva alcun dato sulla ripartizione dei fondi né per settore né per paese. Dai resoconti delle sedute del Congresso risulta che l'80 per cento circa del materiale sarebbe stato destinato alle forze terrestri, e il rimanente diviso fra quelle marittime e aeree, con un leggero vantaggio per queste ultime nei paesi al di fuori dell'area atlantica e per le prime in quelli appartenenti alla Nato. Nelle previsioni di spesa avanzate dai rappresentanti dell'Amministrazione al Congresso, la Francia risultava la maggiore beneficiaria del pro-

gramma, con 598 milioni di dollari, contro i 79 del Belgio e Lussemburgo, i 76 della Norvegia, i 54 dell'Olanda, i 45 dell'Italia e i 36 della Gran Bretagna²⁶.

Il programma aveva tre livelli organizzativi: interno (americano), regionale (nella Nato) e nazionale (nei paesi beneficiari). Per quanto riguarda i primi due, si trattava di una divisione di responsabilità complessa, centrata sul Dipartimento di stato, quello della Difesa e l'Eca (Economic Cooperation Administration)²⁷. Più semplice era l'amministrazione locale. La regola generale prevedeva infatti che gli stessi capi delle missioni diplomatiche — affiancati da un assistente speciale per il programma (del Dipartimento di stato), un assistente speciale dell'Eca e un alto ufficiale del dipartimento della Difesa (direttore del Military Assistance Advisory Group locale) — fossero incaricati di tale funzione. Su di loro ricadeva la responsabilità di accertare le necessità militari del paese nel quale operavano, di giudicare la correttezza delle operazioni di distribuzione degli aiuti e quella dell'uso del materiale.

Gli aiuti militari per l'Italia dopo la seconda guerra mondiale

Il disegno politico che ispirò gli aiuti militari americani all'Italia prima del Mdap fu quello

²⁵ Per Truman, *La Documentation Française, Recueil de textes relatifs à l'Organisation du Traité de l'Atlantique-Nord (Otan), 1948-1953*, Paris, 1953, p. 85. La testimonianza di Lyman Lemnitzer — membro del Foreign Assistance Correlation Committee — è in *Mdaa 1949*, cit. p. 68.

²⁶ Cfr. *Mdaa 1949*, cit., p. 82, p. 53, e p. 534. La legge non conteneva clausole circa l'amministrazione del programma, della quale veniva tracciato un quadro dettagliato nel rapporto della Camera dei rappresentanti che accompagnava la versione finale della legge; cfr. *Mdaa 1949*, cit., pp. 538-544. Sull'organizzazione cfr. anche L. Kaplan, *A Community of Interests*, cit., pp. 51-54.

²⁷ Il Segretario di stato, assieme a quello della Difesa e al responsabile dell'Eca, riuniti nel Foreign Military Assistance Steering Committee (Famasc), era responsabile dell'andamento del programma nel suo complesso, mentre il lavoro quotidiano di gestione era svolto dal Foreign Military Assistance Coordinating Committee (Fmacc), il comitato consultivo composto da tre assistenti speciali per gli aiuti provenienti ciascuno dai tre settori che avevano contribuito in modo sostanziale all'elaborazione del programma di aiuti durante il 1949. A livello regionale veniva prevista la creazione di un European Coordinating Committee con funzioni consultive a Londra — formato dai rappresentanti dei tre rami dell'Amministrazione già inseriti nel Fmacc.

di sostenere una democrazia debole nei momenti di possibile crisi, fra le quali quella, paradigmatica, delle elezioni politiche 1948. Tale sostegno, ispirato da una strategia "di stabilizzazione", si concretizzò nell'espressione del proprio appoggio politico — attraverso dichiarazioni di solidarietà e contributi finanziari a organizzazioni politiche che si potessero opporre in modo diretto o indiretto alla conquista del potere da parte comunista — e nel contributo pratico ufficioso alla rinascita delle forze armate nazionali, orientate prevalentemente verso compiti legati al mantenimento dell'ordine pubblico²⁸.

"Il principio alla base dell'assistenza militare americana" — ricordava il Joint Strategic Plan Committee nell'aprile 1948 — "non dovrebbe essere la possibilità di difendere un dato territorio, quanto piuttosto la volontà di ciascun paese di resistere a un'ulteriore espansione sovietica con ogni mezzo in suo potere"²⁹. Per quanto riguarda l'Italia, questa convinzione si saldava sulla visione del Partito comunista come

partito "antisistema" e sull'interpretazione degli sforzi del Pci di farsi garante delle strutture statuali (dalla svolta di Salerno del 1944 in poi) come un tatticismo per mascherare la propria vocazione rivoluzionaria³⁰. Da questa sommaria analisi della realtà politica italiana discendevano direttive di azione concreta piuttosto schematiche che non di rado assimilavano Grecia, Turchia e Italia in un unico modello di situazione. L'innaturalità di tale schematismo fu confermata dalle reazioni negative dello stesso capo del governo De Gasperi in occasione della consegna degli aiuti militari e della tentata attuazione di uno *show of force* americano in fase preelettorale nell'aprile del 1948³¹. Temendo che una inopportuna rivelazione della natura dei legami con gli Stati Uniti potesse influenzare negativamente l'elettorato moderato neutralista, De Gasperi rifiutò infatti gli aiuti da lui stesso richiesti (nonché lo *show of force*) per una semplice ragione tattica di convenienza, legata al periodo in cui si sarebbero dovute verificare le consegne, troppo a ridosso alle elezioni.

²⁸ Sulla strategia "di stabilizzazione", James E. Miller, *Taking off the Gloves: the United States and the Italian Elections of 1948*, "Diplomatic History", 1983, n. 1, pp. 35-55; Id., *The United States and Italy, 1940-1950. The Politics and Diplomacy of Stabilization*, Chapel Hill-London, The University of North Carolina Press, 1986; Leopoldo Nuti, *L'assistenza militare anglo-americana e la ricostruzione delle forze armate italiane, 1945-1949*, tesi di dottorato, università di Roma, 1987; Id. *L'esercito italiano nel secondo dopoguerra 1945-1950*, Roma, Ufficio storico Stato Maggiore dell'esercito (in corso di stampa); per la questione del finanziamento ai partiti, vedi lo studio sul caso specifico del Psli, Paola Caridi, *La scissione di Palazzo Barberini*, dattiloscritto, 1988.

²⁹ Istituto universitario europeo, Microfilms, Joint Chiefs of Staff (d'ora in avanti Jcs) files, Europe and Nato, part 2, reel IV, Jspc, 21 aprile 1948, Appendix B. L'esame dei piani strategici americani per l'Europa nel periodo 1947-1950 non fa che confermare l'impressione che non esistesse alcuna strategia credibile di difesa da un eventuale attacco sovietico all'infuori dell'ipotesi di una guerra di liberazione. Per le fonti, Kenneth Condit, *The History of the Joint Chiefs of Staff*, Wilmington, Michael Glazier, 1979, vol. II, 1947-1949, pp. 283-309; Walter S. Poole, *The History of the Joint Chiefs of Staff*, Washington, Historical Division Joint Secretariat Joint Chiefs of Staff, 1979, vol. IV, 1950-1952, pp. 161-167.

³⁰ Questa interpretazione emergeva dai documenti sul "caso italiano" redatti dal National Security Council fra la fine del 1947 e l'aprile 1948. In particolare, nell'Nsc 1/3, scritto dopo il "colpo di Praga", si sosteneva che a una vittoria elettorale del Pci avrebbe necessariamente fatto seguito il controllo completo dello stato da parte del partito comunista, secondo il modello già sperimentato in Europa orientale, con la sottomissione completa del paese all'Unione Sovietica. Frus, 1948, III, Nsc 1/3, Position of the U.S. with respect to Italy in the light of the possibility of communist participation in the government by legal means, 8 marzo 1948, pp. 775-779.

³¹ Sulle reazioni negative di De Gasperi all'ipotesi di invio di aiuti militari americani prima delle elezioni del 1948, Pietro Pastorelli, *La crisi del marzo 1948 nei rapporti italo-americani*, "Nuova antologia", 1979, fasc. 2132, pp. 237-244; L. Nuti, *L'assistenza militare anglo-americana*, cit., pp. 190-209.

L'avvio del Mdap — in concomitanza alla formazione della struttura militare del Patto atlantico — mise in luce la difficoltà di passare da una finalizzazione interna a una internazionale degli aiuti; tali difficoltà erano legate non solo al timore che si potesse verificare, nonostante la vittoria democristiana, un'emergenza interna, ma anche alla decisa ostilità della Gran Bretagna, della Francia e, in grado minore, degli Stati Uniti, all'idea della rinascita di un ruolo militare dell'Italia in Europa e, soprattutto, nel teatro strategico in cui la sua posizione geografica le conferiva indubbie potenzialità, quello mediterraneo.

Nonostante apprezzabili eccezioni, lo stesso ministero degli Esteri italiano stentava a liberarsi del doppio retaggio colonialista e nazionalista e ad elaborare una nuova politica di sicurezza relativa a questo settore³².

Le limitazioni giuridiche imposte dalle clausole del trattato militare, nonché l'arretramento strategico dell'Italia dopo la rottura di Tito con Stalin nel giugno 1948, restringevano ulteriormente le

possibilità di un'azione incisiva del paese nell'ambito della pianificazione europea³³.

Il ruolo della penisola — e quindi il tipo di aiuti ad essa attribuiti — rimase così legato a limitate ipotesi difensive continentali che nascevano da un'omologazione delle politiche di sicurezza occidentali in funzione antisovietica.

Sostanzialmente si trattava di impedire — tramite la difesa del confine nord-orientale della penisola — l'accerchiamento del fronte centrale europeo da Sud. Parallelamente, venne accentuata la funzione logistica del paese, come teatro di raccordo fra le rotte mediterranee di rifornimento (e fuga) e le truppe alleate di stanza in Austria, Germania e Trieste³⁴.

Le prime liste di materiale presentate dal ministero della Difesa ai responsabili del Mdap rispecchiarono quindi questi vincoli oggettivi e si attestarono su richieste limitate al compito di risolvere le carenze settoriali più vistose, non senza tentare un inquadramento economico-finanziario di più largo respiro. Il documento più significativo, rela-

³² Fra le apprezzabili eccezioni, un rapporto di Quaroni che, fin dal 1945, sembrava essersi posto il problema del rinnovo della politica italiana verso i paesi del bacino mediterraneo, cfr. Maria Grazia Enardu, *Una politica per l'Oriente: due visioni a confronto*, in Aa.Vv. *L'Italia e la politica di potenza in Europa 1945-1950*, Milano, Marzorati, 1988, pp. 153-167. Per il peso del retaggio coloniale sulla politica estera italiana fino al 1949, cfr. Gianluigi Rossi, *L'Africa italiana verso l'indipendenza (1941-1949)*, Varese, Giuffrè, 1980.

³³ National Archives Washington (d'ora in avanti Naw), Rg 59, box 3954, 765. 5 Map/8-350, Maag's Report to Washington, 3 agosto 1950. Riguardo al Trattato di pace alcuni divieti erano qualitativi — come quello relativo al possesso e alla costruzione di armi atomiche (art. 51) e di portaerei (art. 59) — altri quantitativi, comportando limitazioni numeriche degli effettivi (artt. 60-61-65) e degli armamenti: ad esempio, duecento era il numero di carri armati medi e pesanti consentiti (art. 54). Sul tema, Giuseppe Vedovato, *Il trattato di pace con l'Italia*, Firenze, Ed. Leonardo, 1947; Enea Cerquetti, *Le forze armate italiane del 1945 al 1975*, Milano, Feltrinelli, 1975; Aldo Mola (a cura di), *Le Forze armate dalla liberazione all'adesione alla Nato*, atti del convegno di Torino, 8-10 novembre 1985, Roma, Ufficio storico, Stato maggiore dell'esercito, 1986. La questione delle clausole militari nel periodo 1947-1950 non si pose tanto in relazione alle restrizioni imposte alle forze armate — che non avrebbero avuto, comunque, modo di superarle, date le ristrettezze finanziarie —, quanto riguardo alla produzione di armamenti da esportare, regolata nel testo dell'art. 53, di non univoca lettura.

³⁴ Le prime ipotesi di utilizzazione dell'Italia in tal senso nacquero alla fine del 1948. Cfr. Naw, Rg 218, box 380, Ccs 381, Ussr (3-2-46), sec. 32, Jspc 877/59, 26 maggio 1949; Frus, 1948, III, Report of the International Working Group to the Ambassador's Committee, Washington Security Talks, dicembre 1948, pp. 340. Sulla questione, vedi J.A. Huston, *One for All*, cit., pp. 75-76.

tivo a questa fase preliminare, fu quello redatto nell'estate del 1949³⁵.

La questione dell'assistenza militare veniva in esso articolata in tre fasi:

1) l'assistenza in termini di *end-items* militari;

2) l'assistenza tecnico-industriale per il ripristino della produzione militare nelle industrie italiane;

3) l'assistenza economico-finanziaria e gli eventuali programmi di aiuto fra paesi europei per prevenire ogni possibile processo inflattivo che un programma di riarmo nazionale avrebbe necessariamente causato.

Innanzitutto, si rilevava l'impossibilità di definire la dimensione e l'efficienza ideali delle forze armate nazionali senza tener conto del progetto difensivo europeo entro il quale esse sarebbero state chiamate a combattere. In assenza di qualsiasi indicazione da parte americana, si considerava come assunto di base il fatto che le forze armate italiane sarebbero state chiamate ad "assicurare la difesa del territorio nazionale durante il periodo necessario all'arrivo di rinforzi alleati tali da respingere l'invasione nemica".

Per quanto riguarda l'assistenza tecnico-industriale, il memorandum ricordava, accanto al bisogno primario di materie prime, l'inadeguato equipaggiamento delle industrie italiane, la mancanza di scorte, la vulnerabilità degli impianti industriali in caso di attacco e la necessità di standardizzare il materiale bellico dei paesi appartenenti alla Nato. Si faceva riferimento anche alla necessità urgente di ottenere licenze di costruzione per gli apparecchi più complessi come aerei, motori d'aereo, equipaggiamento co-

razzato e artiglieria. Il fine dichiarato era quello di contribuire al recupero della manodopera disoccupata tramite il pieno sfruttamento e il rinnovamento tecnologico degli impianti.

Per l'aspetto finanziario, infine, veniva sottolineata l'impossibilità del ministero del Tesoro — impossibilità che sarebbe durata come minimo due anni — di provvedere al finanziamento in lire delle industrie di tipo militare oltre che di sopportare l'onere che sarebbe derivato dalle importazioni di macchinari e materie prime destinati ad alimentare tali processi produttivi.

Il concetto di aiuto militare che emergeva da questo documento era quindi articolato, comprendendo in primo luogo la ricerca di una definizione concreta del ruolo delle forze armate nazionali in sintonia con i fini dell'Alleanza atlantica, entro la quale stabilire la qualità e quantità degli aiuti richiesti; parallelamente, si avanzava un'interpretazione del riarmo comprendente non solo il recupero dell'efficienza delle forze armate del paese, ma il ripristino e sviluppo del potenziale industriale militare.

Nel frattempo il ministro della Difesa, presentando al Parlamento il bilancio militare per l'esercizio finanziario 1949-1950 — pari a 301,3 miliardi di lire — chiariva i criteri della ricostruzione delle forze armate italiane³⁶. Per l'Esercito — formato in quel momento da 8 divisioni di fanteria (non complete) — Paciardi dichiarava di ritenere sufficienti "per le immediate necessità di ogni evenienza", 12 divisioni che rientravano nei limiti consentiti dal Trattato di pace. Lo sviluppo della Marina era legato al rinnovamento delle unità

³⁵ Naw, Rg 59, 840.20/9-1249, American Embassy to Secretary of State on Problems involved in the Strengthening of the Italian Armed Forces Under the Atlantic Pact, n. 1148, Translation of a revised Memo received from Italian Ministry of Defense (12 agosto 1949), 12 settembre 1949.

³⁶ *Atti Parlamentari*, Camera dei deputati, 27 settembre 1949, pp. 11279-11284. Per la stima di previsione del bilancio militare, Ministero del Tesoro, Ragioneria generale dello stato, *Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1949-50*, Roma, Istituto poligrafico dello stato, 1950.

leggere di superficie — permesso dal Trattato a partire dall'1 gennaio 1950 —, unità che sarebbero state costruite con “spiccate caratteristiche di armamento contraereo e antisommersibile per la difesa delle coste”. Il ministro della Difesa lamentava, infine, il pessimo stato dei veicoli appartenenti all'Aereonautica, che aveva causato, nel solo 1949, 110 incidenti di volo, dei quali 15 mortali con 17 vittime. Anche il materiale americano fornito agli italiani era usurato e richiedeva lavori di ripristino prima di poter essere utilizzato. Legato al problema tecnico-militare, c'era quello dell'industria aeronautica che rischiava di scomparire per mancanza di fondi.

La stesura definitiva delle liste avvenne dopo l'approvazione del disegno di legge del Mdap in Congresso, nell'ambito di una serie di incontri svolti dall'11 al 25 novembre 1949 a Roma, fra rappresentanti del governo italiano e una missione americana, la cosiddetta “missione Unger”, così definita dal nome del suo direttore Leonard Unger — rappresentante del direttore del Mdap e membro del Dipartimento di stato. Al tentativo italiano di inserire nella discussione la dimensione economica del problema e, al suo interno, quella più specificatamente finanziaria, Unger e i suoi collaboratori replicarono rinviando la questione ad un incontro *ad hoc*, da svolgersi a Londra nel mese successivo³⁷. Il solo scopo della missione americana era quello di verificare le “necessità strettamente militari”, nel rispetto scrupoloso dei limiti del Trattato di pace, procedendo a una parziale standardizzazione del materiale in dotazione delle forze armate dei due paesi³⁸, mettendo in guardia gli italiani da un eccessivo ottimismo nei confronti del programma, il cui avvio effettivo non era previsto prima della primavera 1950³⁹.

Gli aiuti attribuiti all'Italia per l'esercizio finanziario 1949-1950 in seguito a questa prima serie di colloqui furono soprattutto parti di ricambio e armi leggere per l'Esercito, per procedere all'equipaggiamento di sette o otto divisioni; 24 aerei di supporto (SB2C) attrezzati per l'attività antisommersibile, apparecchiature elettroniche, materiale per svolgere azioni di sminamento alla Marina; 100 aerei da combattimento F-51, aerei da addestramento e relativi pezzi di ricambio per l'Aviazione. In cifre si risolsero con la previsione di una spesa totale per l'Italia di 44.162.476 dollari, di cui 24.782.023 per l'Esercito, 12.759.452 per la Marina e 6.621.001 per l'Aviazione, spesa giudicata con generale favore dai responsabili del governo italiano⁴⁰.

Il compito della delegazione che, sotto la guida di Massimo Magistrati, rappresentante italiano presso l'Oece, si recò a Londra fra il 29 e il 30 novembre 1949 per discutere gli aspetti economici del programma si presentava estremamente delicato, in considerazione della nebulosità della sezione 403 del Mdap che stabiliva la possibilità di spendere parte dei fondi per reperire “da qualsia-

Il compito della delegazione che, sotto la guida di Massimo Magistrati, rappresentante italiano presso l'Oece, si recò a Londra fra il 29 e il 30 novembre 1949 per discutere gli aspetti economici del programma si presentava estremamente delicato, in considerazione della nebulosità della sezione 403 del Mdap che stabiliva la possibilità di spendere parte dei fondi per reperire “da qualsia-

³⁷ Naw, Rg 59, 840.20/11-1649, Memo Unger 14 novembre 1949, Enclosure to Despatch n. 1423, American Embassy to Secretary of State on Mdap Survey Team, 16 novembre 1949. Numerosi sono i documenti americani riguardo alla missione Unger; per tutti, basti ricordare Naw, Rg 59, 865.20/12-949, Report of Mdap Survey Team to Italy, 7 dicembre 1949.

³⁸ Archivio storico ministero Affari esteri, Roma (d'ora in poi Asmae), Amb. Parigi, b. 445, fasc. 1, Appunto Segreteria politica, 5 ottobre 1949, trasmesso con tel. 1102/c, 11 ottobre 1949.

³⁹ Naw, Rg 59, box 5576, 840.20/11-1849, Minutes of the Second Meeting on November 16, 1949 between Mdap Survey Team, American Embassy Officials and Italian Government Officials.

⁴⁰ Asmae, Amb. Londra, b. 1381, fasc. P.A./Map, tel. 1325/c, 2 dicembre 1949, Segreteria politica ministero degli Esteri alle ambasciate. Per i dati, Rg 59, box 3436, 740.5/6-851, European Coordinating Committee, Note by the Secretary to the Holders of Ecc (51) D-18, Annex A (revised June 8, 1951), Military Aspects of Nat Countries Defense Programs, Italy.

si fonte" "equipaggiamenti, materiali e servizi" destinati ai paesi beneficiari⁴¹. Le tesi esposte dai rappresentanti italiani partivano dalla considerazione delle tre variabili dalle quali dipendeva il buon andamento di un programma di incremento della produzione militare: 1) le possibilità finanziarie del paese; 2) l'esistenza di adeguati impianti industriali; 3) la disponibilità di manodopera specializzata. La debolezza italiana, che inibiva qualsiasi possibile processo di produzione militare addizionale, riguardava la prima variabile. Il basso reddito preoccupava e la necessità di mantenere un costante pareggio del bilancio nazionale impedivano al governo, secondo Magistrati, di adottare nuove spese senza un'adeguata copertura finanziaria, per non correre il rischio di dar vita a un processo inflazionistico generalizzato e doverne subire le probabili ripercussioni sociali e politiche.

L'immagine che emergeva dai resoconti dei delegati italiani era quindi quella di un'Italia ricca di strutture produttive sottoutilizzate e di un'abbondante riserva di manodopera, disposta a produrre non solo per se stessa, ma anche per i paesi alleati, purché gli Stati Uniti fossero riusciti a risolvere i problemi finanziari connessi all'avvio di nuovi processi produttivi e al rifornimento di materie prime. Tale impostazione si scontrò con quella americana, che partiva da un presupposto diametralmente opposto: il criterio per giudicare la solidità e la convenienza dei progetti di produzione militare ag-

giuntiva (Additional Military Production, Amp) sarebbe stato, analogamente a quanto era avvenuto nella formazione delle liste di *end-items*, "l'immediata e urgente necessità" per le forze armate italiane. L'aiuto americano per gli Amp si sarebbe concretizzato in materie prime e *machine tools*, che, come già specificato nel disegno di legge del Mdap, non potevano essere intere attrezzature, ma solo parti mancanti di un macchinario già operativo, servizi ovvero brevetti e assistenza tecnica. Non ci sarebbe stato in alcun caso un compenso in dollari per spese in lire, né sembrava probabile l'avvio di programmi *off-shore* — cioè di acquisto da parte americana di prodotti bellici nazionali rimessi poi, tramite dono, allo stesso governo produttore — che la sezione 403 della legge sul Mdap sembrava adombrare.

Per quanto riguarda il problema del finanziamento, i rappresentanti americani sottolineavano la necessità che gli italiani stanziassero una somma destinata al riarmo, anche simbolica, per l'esercizio finanziario 1950-1951: ciò sarebbe potuto avvenire attraverso un'autorizzazione a spese (da contabilizzarsi nel bilancio militare dell'anno successivo) oppure attraverso opportuni "spostamenti" da un settore all'altro dello stesso bilancio dell'anno in corso. Scriveva Sforza a questo proposito di esser stato informato della necessità di accrescere il bilancio militare italiano di almeno cinquanta miliardi di lire annue⁴².

Il tentativo italiano di riprendere una pro-

⁴¹ Asmae, Amb. Parigi, b. 445, fasc. 2, Rapporto sulle conversazioni svoltesi il 29 e 30 corrente a Londra tra una missione italiana e una missione americana in merito agli aspetti industriali e finanziari del programma di reciproca assistenza previsto dal Patto atlantico, 5 dicembre 1949, trasmesso da Silj a Quaroni con telexpresso Segreteria politica 1404/c, 17 dicembre 1949.

⁴² Archivio centrale dello stato, Roma (d'ora in avanti Acs), Carte Sforza, scatola 7, Appunto senza data. Il Dipartimento di stato fu dissuaso dall'attuare ulteriori pressioni per un aumento del bilancio militare italiano dall'ambasciatore americano in Italia Dunn, secondo cui si doveva, innanzitutto, permettere a De Gasperi di consolidare la propria posizione in merito al Mdap di fronte all'opposizione comunista, non costringendolo a spese impopolari. Rg 59, box 3953, 765.5-Msp/2-2550, The Ambassador to the Secretary of State, n. 790, 25 febbraio 1950 e Rg 59, box 3954, 765.5-Map/5-2350, The Ambassador to the Secretary of State, n. 2174, 23 marzo 1950.

duzione autonoma di apparecchi completi — dagli aerei alle cacciatorpediniere — si scontrò con quello americano — giustificato con i limiti alla produzione imposti dal Trattato di pace e con la necessità di supplire anzitutto alle deficienze immediate delle forze armate nazionali — di orientare la rinascita dell'industria italiana degli armamenti verso settori quali munizioni, artiglieria, pezzi di ricambio, ausiliari rispetto alla propria produzione. Le discussioni si conclusero con un nulla di fatto, ovvero con l'auspicio che gli italiani, seguendo le indicazioni fornite, presentassero al più presto specifici progetti di produzione addizionale sulla base dei quali i funzionari del Mdap avrebbero potuto decidere la percentuale del contributo americano. La vicenda di tali progetti non avrebbe fatto che approfondire, a scapito dell'Italia, le insanabili divergenze emerse da questo primo incontro.

Ridimensionate le aspettative che avevano fatto sperare per alcuni mesi ai dirigenti italiani che almeno una parte degli aiuti militari potesse essere utilizzata come una sorta di continuazione dell'Erp, il governo procedette entro gennaio del 1950 alla stipulazione degli accordi bilaterali previsti dalla legge Mdap, accordi che vennero approvati in forma semplificata — quindi senza legge parlamentare di autorizzazione alla ratifica —, in quanto “di carattere esecutivo di una delle

clausole, quella della reciproca assistenza e cooperazione, contenute nel Trattato del Nord Atlantico”⁴³.

I primi aiuti vennero inviati via mare, su due mercantili americani che approdarono al porto di Napoli l'11 e il 29 aprile 1950. Dopo un breve dibattito fra il ministro degli Esteri, favorevole a una qualche forma di pubblicità delle consegne, e il presidente del Consiglio, contrario a qualsiasi manifestazione di forza da parte del governo, tali operazioni vennero attuate nel massimo riserbo. Napoli fu scelta quale sede per gli invii di materiale bellico per varie ragioni, prima fra tutte la scarsa sindacalizzazione dei portuali e, al loro interno, il prevalere delle componenti moderate⁴⁴. Non estraneo alla scelta fu probabilmente il fatto che il suo porto avesse una lunga tradizione di presenza americana — dagli sbarchi di materiale militare durante la campagna d'Italia a quelli degli aiuti alimentari e del “treno dell'amicizia”, rispettivamente nel 1944 e nel 1947⁴⁵.

Le operazioni del primo sbarco, precedute da una ridda di notizie stampa che davano Trieste, Genova, Livorno, Taranto e Palermo come possibili centri di arrivo degli aiuti, si svolsero di notte, all'interno di un'area portuale recintata con filo spinato; con la sorveglianza di agenti che seguivano l'operazione dai tetti dei fabbricati vicini, poliziotti ammassati nei cortili circostanti e un

⁴³ Acs, Carte Sforza, scatola 6, Appunto Dgap, segreteria politica, senza data. Per il testo dell'accordo — formato da 6 articoli e 9 allegati —, stipulato il 27 gennaio 1950, “Relazioni internazionali”, 1950, n. 8, pp. 111-112. Per una trattazione globale della questione degli accordi bilaterali, cfr. L. Kaplan, *A Community of Interests*, cit., pp. 60-65. Kaplan accenna come, nella primitiva impostazione dei trattati, al primo posto nelle richieste Usa ci fossero i diritti per le basi militari; in seguito il legame fra richieste di basi e concessioni di aiuti venne a cadere per l'opposizione del Dipartimento di stato (che preferiva negoziare tali richieste nell'ambito di accordi in sede Nato per non urtare eccessivamente la sensibilità politica degli alleati) e degli stessi stati interessati. Cfr. *ivi*, pp. 139-140.

⁴⁴ Su 1800 portuali, 400 erano iscritti alla Lcgil, l'ala moderata nata dalla scissione della Cgil nel 1948. Rg 59, box 3953, 765.5 Map/1-2050, The Ambassador to the Secretary of State, n. 231, 20 gennaio 1950. È interessante ricordare che proprio a Napoli, in marzo, era nata la Cisnal, il sindacato legato al Msi.

⁴⁵ E. Di Nolfo, *Le paure e le speranze degli italiani*, Milano, Mondadori, 1986, p. 90 e p. 263; Martijn Blumenson (a cura di), *United States Army in World War II. The Mediterranean Theater Operations. Salerno to Cassino*, Office of the Chief of Military History, U.S. Army, Government Printing Office, 1969, pp. 168-170.

costante pattugliamento delle strade adiacenti alla zona portuale, esse furono portate a termine "senza alcun incidente"⁴⁶.

Dal Mutual Defense Assistance Program al Mutual Security Act

Il programma di aiuti militari per l'anno fiscale 1950-1951, approvato dopo lo scoppio della guerra di Corea, apportò poche modifiche all'impostazione fissata nel primo progetto di legge. La spesa destinata ai paesi della Nato rimase invariata e così anche la maggior parte delle clausole relative al programma⁴⁷. Poco dopo l'approvazione della legge, Truman, facendo esplicito riferimento alla situazione d'emergenza creata dall' "assalto comunista nella Corea del Sud", presentò al Congresso una richiesta di aumento dei fondi destinati alle spese militari. Essa prevedeva uno stanziamento supplementare di 12 miliardi e 600 milioni di dollari per le forze armate americane — il cui bilancio veniva quasi raddoppiato — e di

quattro miliardi per i beneficiari del Mdap, dei quali tre miliardi e 504 milioni per i paesi della Nato, 193 milioni alla Grecia, Turchia e Iran e 303 al Sud Est asiatico⁴⁸. Dei tre miliardi e mezzo assegnati alla Nato, più di quattrocento milioni erano destinati all'aumento della produzione bellica nei paesi beneficiari. Gli Stati Uniti si impegnavano inoltre a comprare prodotti europei per compensare le perdite economiche che si sarebbero potute verificare durante la conversione auspicata degli apparati produttivi civili in militari⁴⁹.

A questo poderoso aumento degli aiuti si affiancò una significativa svolta della politica americana nei confronti della questione difensiva europea. Essa si concretizzò in una serie di misure eclatanti: l'invio di quattro divisioni americane in Germania; la costituzione di un'organizzazione di comando nella Nato e la disponibilità a rivestirne un ruolo di responsabilità di primo piano; la conseguente formazione di una forza Nato composta da vari contingenti nazionali "affidati" al Saceur (Supreme Allied Commander,

⁴⁶ Naw, Rg 59, box 3954, 765.5 Map/5-1550 Special Assistant monthly report, aprile 1950; 765.5 Map/4-1250, Rome to Secretary of State, n. 1490, 12 aprile 1950; 765.5 Map/4-1450, Rome to Secretary of State, n. 1535, 14 aprile 1950.

⁴⁷ Per l'esame degli emendamenti apportati al progetto di legge originario, cfr. *Mutual Defense Assistance Act of 1950* (d'ora in avanti Mdaa 1950), Selected Executive Hearings of the Committee on International Relations, U.S. House of Representatives, ristampa 1976, Washington, Government Printing Office, pp. 232-239. Cfr. anche L. Kaplan, *A Community of Interests*, cit., pp. 99-100. Il mutamento più significativo riguardava l'ampliamento della categoria dei macchinari che avrebbero potuto essere forniti per l'avvio di nuovi processi produttivi nei paesi beneficiari. Proprio la ristrettezza di tale categoria aveva reso la legge scarsamente efficace dal punto di vista dello stimolo alle industrie nazionali. I progetti Amp approvati nell'esercizio finanziario 1949-1950, prevedevano un finanziamento americano pari a 120.882 dollari, che costituiva meno del 5 per cento del loro costo totale. Naw, Rg 59, box 3954, 765.5 Map/4-2750, Monthly Report Jacobs, March 1950, n. 1292; Rg 59, box 3954, 765.5-Map/5-2550, Webb to Embassy Rome, 25 maggio 1950, n. 1864. Il risultato finale degli Amp, nonostante un apparente miglioramento nella prima metà del 1951, fu deludente. Entro il 31 dicembre 1952 vennero stanziati non più di 29.642.000 dollari, ovvero, poco più di 18 miliardi e mezzo di lire. Cfr. Naw, Rg 330, entry 15, Oma 319.1, Italy, Military production Section, January 1953, Maag, Italy.

⁴⁸ Mdaa 1950, cit., p. 50.

⁴⁹ Cfr. Richard Stebbins, *The United States in World Affairs 1950*, New York, Harper and Brothers, 1952, pp. 252-253. Per il testo della richiesta di Truman, *Public Papers of the President of the United States, Harry S. Truman, January 1 to December 31, 1950*, Washington, Government Printing Office, 1965; pp. 564-566 e nota. Cfr. anche L. Kaplan, *A Community of Interests*, cit., pp. 104-107.

Europe) in caso di conflitto; l'avvio della ricezione, all'interno dei propri piani strategici, del concetto di *forward strategy* elaborato nel Consiglio atlantico di New York (settembre 1950), che prevedeva l'estensione dell'aerea difendibile in caso di conflitto al di là della linea Jissel-Reno, verso un "fronte avanzato"⁵⁰.

Tali innovazioni erano però subordinate all'accettazione, da parte degli europei, del principio del riarmo della Germania e a quello dell'aumento delle spese militari nazionali⁵¹.

Ciò si tradusse in una direttiva inviata dal segretario di stato ai rappresentanti diplomatici americani presso le principali ambasciate in Europa secondo cui i paesi della Nato avrebbero dovuto al più presto attuare dei programmi di riarmo pluriennali che testimoniassero la loro partecipazione attiva allo sforzo di riarmo comune. Gli aumenti delle spese militari avrebbero dovuto essere finanziati tramite l'inasprimento della politica fiscale, e il trasferimento di

investimenti dal settore civile — la cui quota si sarebbe dovuta mantenere su un livello "tollerabile" — a quello militare. Da un punto di vista finanziario, dovevano essere abbandonate le politiche di pareggio del bilancio che avevano presieduto, nel caso dell'Italia, alla ripresa economica del paese⁵².

La ricezione di queste direttive in Italia fu tutt'altro che entusiasta. In particolare, il governo era poco propenso ad assumere un impegno finanziario senza ricevere preventivamente la garanzia di un appoggio finanziario ai processi produttivi che tale impegno avrebbe innescato⁵³. Le pressioni americane si esercitarono a questo punto in vari modi: alla minaccia di non attribuire aiuti finanziari qualora l'Italia non avesse presentato progetti concreti di ampliamento produttivo e previsioni di spesa, si affiancò la promessa di un'ampia attribuzione di commesse militari⁵⁴. Nel frattempo, vennero potenziate le attribuzioni di aiuto nell'ambito del Mdap per l'esercizio finanziario 1950-

⁵⁰ È impossibile risolvere in una nota bibliografica questo nodo tematico, fra i più significativi del processo di riarmo europeo, ma spesso trattato dalla storiografia con ottica bilaterale. In generale, rimangono validi i vecchi Klaus Knorr (a cura di), *Nato and American Security*, Princeton, Princeton University Press, 1959; W. Millis, *Arms and the State*, cit.; B.T. Moore, *Nato and the Future of Europe*, cit.; R. Osgood, *Nato: the Entangling Alliance*, cit.; da parte europea, notevole il contributo di Pierre Melandri, *L'Alliance Atlantique*, Mesnil sur l'Estrée, Gallimard-Juillard, 1979 e *Les Etats-Unis face à l'unification de l'Europe, 1945-1954*, Paris, Pedone, 1980. Una *inside story* di grande interesse, che utilizza materiale d'archivio americano riservato, è costituita dai due volumi già citati di Kenneth Condit e Walter Poole, che fanno parte della storia ufficiale dei Joint Chiefs of Staff americani e esplorano con grande limpidezza i problemi strategici americani in Europa. Recentemente, sono da segnalare L. Kaplan, *The United States and Nato. The Formative Years*, Lexington, Kentucky University Press, 1984, che si distingue per ampiezza di fonti archivistiche; Ritchie Owendale, *The English Speaking Alliance: Britain, The United States, the Dominions and the Cold War, 1945-1951*, London, Allen and Unwin, 1985; Olav Riste (ed.), *Western Security* cit., anch'esso con dovizia di fonti, con contributi nazionali (assenti quelli degli alleati minori, eccetto la Norvegia che ospitò il convegno dai cui atti il volume è tratto). Un aggiornamento equilibrato si può trovare in William Park, *Defending the West. A History of Nato*, Brighton, Wheatsheaf Books, 1986.

⁵¹ Viene qui trascurato consapevolmente qualsiasi accenno alla complessa questione del riarmo tedesco che confluisce parzialmente, dal 1951, in quella relativa alla Comunità europea di difesa, la cui vicenda rimase comunque sostanzialmente slegata — almeno in questo periodo — da quella degli aiuti militari.

⁵² Frus, 1950, III, The Secretary of State to Certain diplomatic Offices, 22 Luglio 1950, pp. 138-141.

⁵³ Asmae, Amb. Parigi, b. 476, Tarchiani al ministero degli Affari esteri, 11 settembre 1950; b. 477, Zoppi a Quaroni, 31 ottobre 1950.

⁵⁴ Asmae, Amb. Parigi, b. 477, Tarchiani al ministero Affari esteri, tel. 10109/5835, 24 settembre 1950; b. 477, Memo Jacobs trasmesso da Rossi-Longhi, 2 novembre 1950, Roma.

1951 e incrementati gli invii di materiale relativo al primo anno. Per quanto riguarda l'entità degli aiuti, la somma prevista per l'Italia fu di 360 milioni di dollari (più di 224 miliardi di lire), pari a sette volte lo stanziamento per l'esercizio finanziario precedente e a quasi il 70 per cento delle previsioni per il bilancio militare italiano del 1950-1951. Di tale cifra, 110.800.000 dollari sarebbero andati all'Esercito, per l'equipaggiamento di undici divisioni e altre unità e la fornitura di parti di ricambio per un anno. Alla Marina spettavano 72.100.000 dollari per mezzi antisommergibile, sette dragamine, due cacciatorpediniere e dieci mezzi da sbarco. Per l'Aeronautica erano previsti 131.100.000 dollari per la formazione di nove squadre di cacciabombardieri e due di aerei tattici da trasporto⁵⁵.

Per quanto riguarda l'invio di aiuti, gli sbarchi vennero intensificati — in Italia come negli altri paesi europei — e subirono interessanti evoluzioni qualitative. Essi acquisitarono infatti una sanzione di ufficialità fino a quel momento sconosciuta, mentre venivano attivate le consegne di materiale per

l'Aeronautica che avrebbero profondamente caratterizzato gli aiuti militari all'Italia per tutti gli anni cinquanta. La prima cerimonia ufficiale avvenne a Bari, in settembre, durante lo svolgimento della Fiera del Levante, in occasione della consegna dei primi aerei assegnati all'Italia — ventiquattro SB2C-5 e dodici F-51 — alla presenza delle massime autorità militari italiane; tale ufficialità venne sottolineata dal fatto che la nave incaricata del trasporto fu una portaerei della VII flotta, la "Mindoro", inviata a sostituire un'unità analoga delle forze americane presenti nel Mediterraneo⁵⁶.

Spinto quindi dalle pressioni dirette o indirette americane, nonché dall'accorata e immediata adesione del ministro della Difesa all'ipotesi di un aumento straordinario del bilancio militare, il governo nominò un gruppo di lavoro *ad hoc* per studiare i termini teorici della questione, il cosiddetto comitato Malvestiti, dal nome del sottosegretario del Tesoro al quale fu affidata la sua guida. Il fine del lavoro di questo comitato, illustrato dallo stesso Malvestiti sulle colonne

⁵⁵ Jcs files, Strategic Issues, part 2, reel VIII, Jcs 2099/61, 20 ottobre 1950, Report by the ad hoc Committee on programs for military assistance in collaboration with Jspc, Jlpc, Jic on Military Basis for supplemental mutual defense assistance program for Fy 1951. Per le stime, Rg 59, box 3436, 740.5/6-851, European Coordinating Committee. Va ricordato che a tale aumento corrispose una rilevante contrazione degli aiuti economici dell'Erp. Le stime di tali aiuti, che si riportano qui — espresse in dollari — relativamente agli esercizi finanziari dal 1948-1949 al 1952-1953, sono le seguenti (per i soli *grants*):

1948-1949: 617.100.000 (L. 385.687.500.000)

1949-1950: 396.300.000 (L. 247.687.500.000)

1950-1951: 262.700.000 (L. 164.187.500.000)

1951-1952: 145.000.000 (L. 90.625.000.000)

1952-1953: 104.900.000 (L. 65.562.500.000)

Fonte: *United States Overseas Loans and Grants Obligations and Loan Authorizations 1946-1982*, Washington, Government Printing Office, 1983. Queste informazioni sono state gentilmente fornite dall'autrice da Michele Nones.

⁵⁶ Naw, Rg 59, box 3954, 765.5 Map/9-2150, Dunn to Secretary of State, 21 settembre 1950. Lo sbarco venne anche ripreso in un filmato Incom, *ivi*, Monthly Report, Jacobs, settembre 1950. Per ottemperare ai limiti qualitativi imposti dal Trattato di pace, gli aviogetti vennero modificati in modo da renderli inservibili per il lancio di bombe; Naw, Rg 59, 765.5 Map/2-1450, Department of State to Roma, 14 febbraio 1950 e *ivi*, Memo John Ohly (Deputy Director of Mda) to L.L. Lemnitzer, stessa data. A poco meno di un mese di distanza, Pacciardi, con un riferimento evidente all'avvenuta consegna, dichiarò alla Camera dei deputati: "Il partito comunista si era impegnato a non fare sbarcare le armi. Le armi, invece sono sbarcate, e io assicuro che, se necessità logistiche o di altro genere ci obbligheranno a sbarcarle in qualsiasi altro porto d'Italia, esse saranno regolarmente sbarcate". *Atti Parlamentari*, 18 ottobre 1950, p. 22903.

di un noto quotidiano economico nazionale, era quello di determinare la domanda complessiva di beni e servizi indotta da una data massa monetaria addizionale (quella destinata all'aumento degli investimenti in campo militare), in un dato momento e in presenza di un determinato mercato, considerando le prevedibili variazioni dei fattori di base⁵⁷.

Mutuando alcuni strumenti di analisi dalle teorie keynesiane — il cui studio si stava allora diffondendo nel paese — il comitato tentava quindi di sottrarre la spesa militare alla episodicità che l'aveva sempre caratterizzata, inserendola nel contesto dello sviluppo più ampio dell'economia nazionale⁵⁸. In termini pratici, il *Memorandum* redatto dal comitato, all'interno del quale Magistrati rivestì un ruolo di primo piano, conteneva la proposta di aumento delle spese di difesa pari a 250 miliardi di lire nel corso dei successivi dodici mesi⁵⁹. Di questi, 131 miliardi — cifra interamente richiesta sotto forma di aiuti americani — rappresentavano il costo delle importazioni connesse a tale programma, metà per merci da utilizzare nei nuovi processi produttivi, l'altra metà per soddisfare l'accresciuta domanda di beni di consumo dovuta all'aumento delle spese generali.

Nonostante l'assenza di una specifica garanzia americana circa l'ammontare di aiuti che sarebbero stati corrisposti all'Italia, Pacciardi presentò al governo, il 12 gennaio 1951, un disegno di legge urgente per l'autorizzazione di un totale di spese pari a quello

auspicato nel documento, da effettuarsi in tre esercizi finanziari — dal 1950-1951 al 1952-1953. Vennero richiesti 50 miliardi nel primo, 100 nel secondo e 50 nel terzo anno fiscale. Tali spese si aggiungevano ai 50 miliardi richiesti da Pacciardi nell'ottobre 1950, i quali vennero poi approvati dal Parlamento unitamente allo stanziamento maggiore, nella primavera 1951, dopo aspre polemiche da parte dell'opposizione. Di questi, 115 miliardi erano destinati all'Esercito, per armi, munizioni, opere difensive, materiali, combustibili e servizi logistici; 32 miliardi alla Marina per la costruzione e trasformazione di mezzi navali, basi, armi e munizioni; 53 miliardi all'Aeronautica per costruire mezzi e motori, e avviare un programma di difesa aerea territoriale⁶⁰.

Qual era, a fronte di queste impegnative previsioni di spesa, l'andamento del Mdap in Italia? Dopo l'intensificazione dell'autunno precedente, il drenaggio concorrenziale che le ostilità coreane comportavano sugli stock di riserva, parallelamente alla lentezza dei processi produttivi per il materiale nuovo da destinare agli aiuti in Europa, aveva causato un ristagno negli invii. Entro l'aprile 1951, dei 44 milioni di dollari attribuiti all'Italia con il Mdap del 1949, era pervenuto materiale per non oltre 15 milioni di dollari, pari al 34 per cento del totale; gli ultimi invii erano previsti per il 1951-1952. Migliore era lo stato degli aiuti per il secondo anno che, alla stessa data, avevano raggiunto un ammontare superiore a 63 milioni di dollari⁶¹.

⁵⁷ "24 Ore", 11 gennaio 1951.

⁵⁸ È importante sottolineare come l'impiego degli strumenti d'analisi della teoria keynesiana non significasse l'auspicio dell'adozione degli strumenti di politica economica che di queste teorie erano il fulcro. Pur con queste essenziali limitazioni, il lavoro del comitato era soggetto a critiche da parte di un liberale ortodosso come il presidente della repubblica Einaudi che, nelle parole di Ortona, definì il documento "un saggio (neppure troppo buono) di studente universitario"; Egidio Ortona, *Anni d'America*, Bologna, Il Mulino, 1984, vol. I, p. 389.

⁵⁹ Per il testo completo del documento (che porta la data del 19 dicembre 1951), Naw, Rg 330, entry 18, box 66, Assistant Secretary of Defense International Security Affairs, Office of Military Assistance, Italy 400.17-600, 1951.

⁶⁰ Camera dei deputati, *La prima legislatura della repubblica. La legislazione italiana dal 19 aprile 1948 al 7 giugno 1953*, p. 946.

⁶¹ Rg 59, box 3436, 740.5/6-851, European Coordinating Committee.

Nel corso del 1951, il programma di assistenza militare subì un fondamentale rimaneggiamento. Una serie di segnali interni e internazionali nel 1950 avevano già fatto presagire un sempre maggior peso dell'aspetto militare a scapito di quello economico negli aiuti per l'Europa, che trovava nella scadenza ravvicinata dell'Erp (1952) un appiglio formale. Nel giugno 1951 si giunse così alla presentazione al Congresso di un nuovo progetto di legge globale, comprendente aiuti economici e militari. La legge, Mutual Security Act, veniva dunque a sostituire il Mdap e l'Erp, incorporandone alcuni aspetti e mutando parzialmente gli assetti organizzativi esistenti⁶². Ben lontana dal costituire una svolta improvvisa nella politica americana, essa era la traduzione formale di un principio emerso con particolare insistenza dopo lo scoppio della guerra di Corea, quello della ricostruzione militare come elemento non più subordinato, ma centrale, delle politiche di sviluppo nazionale; la contropartita di questo mutamento era l'introduzione di un principio che sopprimendo la rigidità e la scarsa operatività degli Amp, potesse fungere da in-

centivo primario per l'incremento produttivo bellico dei paesi del Patto atlantico. Il sistema degli *off-shore procurements* (Osp) — ovvero delle commesse dall'estero che si sarebbero concretizzate nel pagamento da parte americana di materiali destinati alle forze armate del paese produttore o di altri membri della Nato — era tanto più necessario in un paese come l'Italia, in cui le industrie belliche, lavorando per la maggior parte su commesse statali, erano sottoposte a ritardi di pagamento e disagi burocratici che creavano una carenza endemica di mezzi finanziari per provvedere all'approvvigionamento e al rinnovo degli impianti.

Introdotta nella presentazione del presidente del Msa al Congresso, il principio non trovò però immediata applicazione. Di *off-shore procurements* si continuò a parlare per tutto il 1951, ma il meccanismo venne formalizzato solo nel marzo 1952 e produsse i primi, modesti, risultati nel settembre dello stesso anno, con la consegna simbolica agli americani di una partita di autocarri prodotti nelle Officine Meccaniche di Brescia e il loro immediato affidamento alle forze armate italiane⁶³.

⁶² *Mutual Security Act of 1951*, Text of Public Law 165, 82nd Cong. (H.R. 5113), 10 ottobre 1951. Particolarmente significativa per capire l'impostazione politico-economica della nuova legge è la sezione 516, sui provvedimenti da adottare per incoraggiare le imprese private, scoraggiare gli oligopoli e i monopoli e favorire lo sviluppo di "movimenti sindacali liberi" quali unico tramite fra operai e imprenditori nelle trattative collettive di lavoro. Va ricordato che, poco dopo aver adottato il Mutual Security Act, il Congresso approvò il Defense Assistance Control Act — più noto come Battle Act — che prevedeva, fra l'altro, l'immediata cessazione degli aiuti per quelle nazioni che avessero esportato verso i paesi dell'est europeo i tipi di prodotti che ricadevano sotto l'embargo commerciale posto dagli Stati Uniti a questi stessi paesi. Cfr. L. Kaplan, *A Community of Interests*, cit., p. 161.

⁶³ Il testo dell'accordo è in Naw, Rg 59, box 3956, 765.5 Msp/3-2752, Rome to Department of State, 27 marzo 1952. L'ammontare delle commesse off-shore per il primo anno fu di 142 milioni di dollari (88.750.000.000 lire) divisi fra trenta industrie e più di cento imprese appaltatrici, Naw, Rg 59, box 3957, 765.5-Msp/10-152, Rome to Secretary of State, 1° ottobre 1952. La storia degli Osp è ancora tutta da fare. Merita qui perlomeno un accenno la pratica, introdotta da Claire Boothe Luce — nuovo ambasciatore dell'amministrazione Eisenhower dal 4 maggio 1953 — di subordinare l'attribuzione delle commesse all'eliminazione dalle fabbriche dell'influenza comunista. Essa venne infatti applicata con regolarità a tutte le commesse, determinando, secondo i casi, o l'espulsione di dirigenti di primo piano appartenenti al partito comunista — nel caso della Fiat di Torino o delle Officine Galileo di Firenze — oppure il ritardo dell'inizio delle commesse, nell'attesa di una "migliore" situazione sindacale all'interno dei consigli di fabbrica — sempre per quanto riguarda la Fiat, cfr. Pietro Bairati (a cura di), *Vittorio Valletta*, Torino, Utet, 1983, p. 252; E. Ortona, *Anni d'America*, cit., vol. II, pp. 29-30. Per la documentazione riguardo al caso Galileo, dove il licenziamento di un dirigente, noto esponente comunista, viene definito dagli stessi americani "il prezzo di un contratto Osp", cfr. Naw, Rg 330, entry 119, box 317, Cd 092, Italy 1952, Tarchiani to

Il 19 febbraio 1952, infine, Pacciardi presentò al governo un disegno di legge per autorizzare uno stanziamento straordinario a favore del ministero della Difesa — da suddividersi equamente fra gli esercizi 1952-53 e 1953-54 — pari a 250 miliardi di lire⁶⁴. Contrariamente al precedente disegno di legge riguardo alle spese straordinarie, l'approvazione di questo (avvenuta in luglio) fu definita "molto sbrigativa" dallo stesso Pacciardi durante la seduta conclusiva della discussione⁶⁵. In sintesi, il cosiddetto "programma quadriennale di potenziamento della difesa" venne attuato secondo la seguente suddivisione annuale⁶⁶:

	Spesa straordinaria (miliardi di lire)	Spesa ordinaria
1950-1951	100	381.2
1951-1952	100	409.7
1952-1953	175	488.7
1953-1954	125	453.3

Conclusioni

L'esercizio finanziario 1952-1953 costituì quindi l'anno di punta dei finanziamenti nazionali per la difesa nel periodo considerato. Se, in termini assoluti, le spese militari ripresero gradualmente a salire dopo il calo del 1953-1954, in termini di rapporto con il reddito nazionale lordo e con le spese statali totali, esse iniziarono a diminuire progressivamente a partire dallo stesso 1953-1954⁶⁷. D'altra parte, gli stanziamenti di aiuti militari americani per l'Italia raggiunsero nello stesso 1952-1953 un valore mai più eguagliato nel corso del decennio successivo.

Il riarmo italiano, dunque, nel doppio senso di ricostituzione delle forze armate e ripresa dell'industria bellica nazionale, si sviluppò parallelamente alla vicenda degli aiuti militari e ne fu profondamente influenzato. Accanto a questa conseguenza diretta e immediata, il programma americano ebbe in Italia un esito di più vasta portata: esso

Lovett, 29 marzo 1952; Memo Huston to Lovett, April 15, 1952; box 317, Cd 191.3 Italy, Dayton to Msa Washington, 3 maggio 1952; Memo for Members of the Psychological Strategic Board, 22 maggio 1952. Alcuni cenni sul tema sono contenuti in Gian Giacomo Migone, *Stati Uniti, Fiat e repressione antioperaia negli anni cinquanta*, "Rivista di storia contemporanea", 1974, n. 3, pp. 232-281 e Federico Romero, *Gli Stati Uniti e la "modernizzazione" del sindacalismo italiano 1950-1955*, "Italia contemporanea", 1988, n. 170, pp. 71-96. In generale, per lo sviluppo postbellico dell'industria militare in Italia, cfr. Fabrizio Battistelli, *Armi: nuovo modello di sviluppo? L'industria militare in Italia*, Torino, Einaudi, 1980 e Michele Nones, *L'industria militare dalla ricostruzione all'espansione*, in Carlo Jean (a cura di), *Storia delle Forze armate italiane dalla ricostruzione postbellica alla "ristrutturazione" del 1975*, Milano, Giuffrè, 1988 (in corso di stampa).

⁶⁴ Camera dei deputati, *La prima legislatura della Repubblica*, cit., p. 948.

⁶⁵ *Atti Parlamentari*, Camera dei deputati, seduta del 14 luglio 1952, intervento di Pacciardi.

⁶⁶ Le stime sono espresse in miliardi di lire correnti. Come spesa ordinaria, si è inteso i bilanci di previsione definitivi. Le stime sono tratte dal volume Ministero del Tesoro, Ragioneria generale dello stato, *Il bilancio dello stato italiano dal 1862 al 1967*, IV, *Allegati statistici: le spese*, Roma, Istituto poligrafico dello stato, 1969, pp. 253-254. Sul tema del "programma quadriennale di potenziamento della difesa", essenziali sono i contributi di Giuseppe Mayer che l'autrice desidera qui ringraziare per alcuni spunti di riflessione particolarmente significativi sulla vicenda. Cfr. Giuseppe Mayer, *Le ripercussioni economiche e finanziarie delle spese militari in dieci anni di alleanza atlantica*, Roma, 1959, pp. 15-19; Id., *Incidenza delle spese militari italiane e loro riflessi nel sistema economico*, II parte, "L'amministrazione della difesa", 1969, n. 3, pp. 17-20; Id., *L'evoluzione dei bilanci della difesa dal 1945 al 1975*, in C. Jean (a cura di), *Storia delle forze armate italiane*, cit.

⁶⁷ Non esistono stime ufficiali dei valori percentuali delle spese militari italiane sul reddito nazionale lordo e sulle spese statali; si è fatto qui riferimento a tre fonti che, sebbene fra loro leggermente differenti, confermano la generalizzazione riportata nel testo. Cfr. E. Cerquetti, *Le Forze armate italiane*, cit., p. 404; *Notiziario di economia militare*, "L'Amministrazione della difesa", 1970, n. 2, pp. 74-75, tabella 3; G. Mayer, *L'evoluzione dei bilanci*, cit., tabella 1.

creò infatti le condizioni per il mutamento qualitativo dell'adesione italiana al Patto atlantico, per il passaggio dall'appoggio "sofferto" del 1948/1949 all'atlantismo "senza rimpianti" degli anni cinquanta e ne fu al tempo stesso una delle componenti essenziali.

Questo avvenne non senza gravi ripercussioni sul partito che di questa svolta divenne simbolo, la Democrazia cristiana, in particolare dopo lo scoppio della guerra di Corea, quando l'appartenenza al blocco occidentale sembrò dover necessariamente passare attraverso un esteso riarmo nazionale che andava contro agli stessi obiettivi economici e politici interni del partito. Per tentare di riassorbire il malcontento crescente non solo in sede di coalizione governativa — che visse due crisi tra il gennaio 1950 e il luglio 1951 — ma di partito, gli aumenti del bilancio militare furono affiancati da provvedimenti volti a placare la conflittualità sociale — fra gli altri, istituzione della Cassa per il Mezzogiorno, piano Fanfani per l'edilizia popolare — e da un'attività diplomatica orientata a rinforzare lo status internazionale del paese, attraverso l'estinzione del Trattato di pace e l'attribuzione all'Italia della zona A e B del Territorio libero di

Trieste. Allo stesso tempo, si assisté a un tentativo di serrare le fila della stessa Democrazia cristiana su posizioni di "arroccamento" — dall'appello di De Gasperi al pontefice perché richiamasse i cattolici contro la tentazione del "laburismo cristiano" all'adozione di una serie di provvedimenti legislativi restrittivi delle libertà personali, quali la legge Scelba per la difesa civile — che oscurarono quella connotazione moderata perseguita allora da De Gasperi per evitare la bipolarizzazione del conflitto politico nel paese⁶⁸.

In attesa di poter verificare la validità economica del sistema degli Osp (che avrebbe prodotto i primi risultati rilevanti non prima della metà degli anni cinquanta) e di vedere riconosciuto a pieno il ruolo strategico centrale della penisola nel Mediterraneo quale fondamento della completa aderenza all'atlantismo (riconoscimento che avrebbe acquistato verosimiglianza solo dopo la *debacle* anglo-francese di Suez), il governo si trovava in una delicata situazione di *impasse*, della quale la vicenda degli aiuti militari rispecchia l'andamento e gli elementi costitutivi.

Lorenza Sebesta

⁶⁸ Sulla progressiva corrosione del consenso della politica degasperiana e il fallimento del tentativo di mediazione fra forze progressiste e conservatrici all'interno della Dc, cfr. Gianni Baget-Bozzo, *Il partito cristiano al potere: la Dc di De Gasperi e di Dossetti, 1945-1954*, Firenze, Vallecchi, 1978 [1975], pp. 89-90. Cfr. anche Mario G. Rossi, *Da Sturzo a De Gasperi*, Roma, Editori Riuniti, 1985, p. 209. Per un'interpretazione diversa della politica Dc, dettata "dalla prospettiva insurrezionale entro la quale la sinistra spingeva l'azione politico sociale di base", Sergio Chillè, *I riflessi della guerra di Corea sulla situazione politica italiana negli anni 1950-1953: le origini dell'ipotesi degasperiana di 'democrazia protetta'*, "Storia contemporanea", 1987, n. 5, p. 917.