

COLLANA CIRIEC DI STORIE D'IMPRESA

Luciano Segreto

# ARAR

*Un'azienda statale  
tra mercato e dirigismo*

FRANCOANGELI

**Collana Ciriec**  
**di storie di impresa pubblica e di pubblico interesse**  
 fondata da Alberto Mortara

*Comitato scientifico:* Franco Bonelli, Luciano Cafagna, Valerio Castronovo,  
 Sergio Zaninelli

*Segretario di redazione:* Bruno Bottiglieri

Per il contributo alla ricerca e alla pubblicazione del volume si ringraziano:  
 ABI-Associazione Bancaria Italiana; Arca SGR SpA; Banca Commerciale  
 Italiana (oggi IntesaBci); Banca d'Italia; Ente per gli studi monetari, banca-  
 ri e finanziari «Luigi Einaudi».

Copyright © 2001 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

Edizione							Anno						
1 <sup>a</sup>	2 <sup>a</sup>	3 <sup>a</sup>	4 <sup>a</sup>	5 <sup>a</sup>	6 <sup>a</sup>	7 <sup>a</sup>	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007

È vietata la riproduzione, anche parziale o ad uso interno o didattico, con qualsiasi mezzo  
 effettuata, compresa la fotocopia. Per legge la fotocopia è lecita solo per uso personale  
*purché non danneggi l'autore.* Ogni fotocopia che eviti l'acquisto di un libro è illecita ed è  
 punita con una sanzione penale (art. 171 legge 22.4.1941, n. 633). Chi fotocopie un libro,  
 chi mette a disposizione i mezzi per fotocopiare, chi comunque favorisce questa pratica  
 commette un furto e opera ai danni della cultura.

Stampa: Tipom Monza, via Merano 18, Milano.

## INDICE

<b>Prefazione</b> , di <i>Giorgio Mori</i>	pag. 7
<b>Ringraziamenti</b>	» 17
<b>Abbreviazioni degli archivi citati e acronimi</b>	» 20
<b>Introduzione</b>	» 23
<b>1. L'alienazione dei residuati</b>	
1. Il problema dei residuati alleati	» 33
2. La nascita dell'Arar	» 38
3. Ernesto Rossi: una formazione teorica e politica	» 46
<b>2. L'Arar in azione</b>	
1. La politica delle acquisizioni	» 57
2. La gestione dei campi	» 66
3. Lo scontro al vertice sulle procedure di vendita	» 75
4. La vendita dei residuati: le regole e le eccezioni	» 84
5. Le cessioni di materiale bellico alla Difesa	» 90
6. I gruppi di pressione all'opera	» 94
7. L'andamento delle vendite	» 102
<b>3. Al servizio del Piano Marshall</b>	
1. Il Piano Marshall e l'Italia	» 107
2. I nuovi compiti dell'Arar	» 112
3. Il «polmone» al lavoro	» 118

<b>4. L'agenzia commerciale dello Stato</b>	
1. Gli acquisti per la Pubblica amministrazione	pag. 131
2. Acquisti di Stato e scorte intangibili	» 138
3. Le compensazioni globali con la Cina e la Repubblica democratica tedesca	» 154
<b>5. Un intermediario per la piccola e media impresa</b>	
1. I finanziamenti americani per la piccola e media impresa	» 163
2. Successi, ritardi e incomprensioni	» 168
3. Un bilancio dell'attività	» 176
<b>6. Gli incarichi riservati</b>	
1. Le commesse militari	» 179
2. Le infrastrutture Nato	» 186
<b>7. Una fine inevitabile</b>	» 191
<b>Documenti</b>	» 203
<b>Bibliografia</b>	» 285
<b>Indice dei nomi</b>	» 297
<b>Indice delle imprese, delle società e degli enti</b>	» 299

## PREFAZIONE

Questo lavoro di Luciano Segreto, che può configurarsi come un nuovo contributo all'accumularsi, più che benvenuto, di volumi dedicati alla storia d'azienda (e/o d'impresa?), studia in maniera dettagliata, eppure scorrevole ed esauriente – non solo per la scrupolosa e ordinata narrazione fattuale – la genesi e l'attività fino alla cessazione dell'Arar. Una ricerca che ha richiesto, forse oltre le previsioni, una fatica, e un'attenzione, al di là del normale: come appare anche al più scaltrito lettore del lungo elenco di archivi pubblici e privati, italiani e stranieri, nonché dalla corposa e vasta bibliografia con i quali l'Autore ha dovuto misurarsi. A quel lettore, d'altronde, non dovrebbe sfuggire la declinazione del tutto peculiare di questa storia di un'azienda (statale) le cui tematiche codificate, e caratterizzanti, si confondono con l'osservazione ravvicinata di quel che avviene, se non regolarmente neppure raramente, nelle cucine e nei sotterranei di quella astrazione indeterminata ma reale, definita dalla pubblicistica più corriva «il Palazzo» (ma il singolare è non solo riduttivo, ma anche distorto). E cioè, fuor di metafora, nei luoghi deputati alla confezione e agli aggiustamenti del caso, non sempre tecnici e non sempre innocenti, delle idee e dei progetti, destinati a diventare decreti, regolamenti, deliberazioni, tacite intese e leggi. Un genere di studi che, salvo alcune ricerche non recentissime, comincia ora ad attrarre una rinnovata attenzione malgrado le singolari difficoltà, e i possibili trabocchetti, dai quali occorre guardarsi. E per questa storia dell'Arar è proprio con una simile, oscura quanto ineludibile e spesso decisiva componente, che Segreto ha dovuto fare i conti: un'operazione ingrata quanto rischiosa, e tuttavia perfettamente riuscita.

Arar è un acronimo il cui scioglimento – Azienda rilievo alienazione residuati – sembra perlomeno enigmatico, e che tuttavia di-

venta trasparente quando si apponga ad esso la locuzione «di guerra». Lo era invece assai meno sotto l'aspetto giuridico, ma anche nel merito: come dimostrano le sottili discussioni coeve, e quelle posteriori. Così come, e soprattutto, la normativa cui era informata la sua istituzione – proposta dal ministro per la Ricostruzione Meuccio Ruini al Consiglio dei ministri del 24 ottobre 1945 e il relativo Decreto legislativo luogotenenziale (datato tuttavia 29) – «nell'interesse del Tesoro dello Stato», come «Azienda autonoma» di Stato, ricalcata sulla falsariga di altre già esistenti (ferrovie, monopoli, poste e telegrafi ecc.).

Premessa *sine qua non* alla sua nascita era stato il perfezionamento di una delicata e tortuosa trattativa con le Autorità alleate. Che avendo sperimentato la cessione in proprio dei residuati, ed essendosi scontrate con parecchie difficoltà, si erano orientate verso una soluzione radicale: individuare un unico soggetto, pubblico, in grado di cimentarsi in un'impresa del genere: che altri non poteva essere se non lo Stato italiano. E a meno di un mese di distanza dall'emanazione di quel Dll – che comprendeva un articolo 7, corretto soltanto sul cadere del 1946, per il quale era vietato all'Azienda di alienare i beni in suo possesso «fino a quando non saranno emanate disposizioni sulla tutela di eventuali diritti di terzi [...] su tali beni» – il Consiglio dei ministri del 23 novembre, aderendo alle direttive del Cir (Comitato interministeriale per la ricostruzione), poteva approvare un decreto legge per stabilire le modalità della gestione senza che al suo interno fosse sollevata una qualche riserva.

L'*iter* per arrivare a quel traguardo non era stato tuttavia di tutto riposo. A far tempo dalla seduta del 28 settembre, nel corso della quale Ruini, dopo aver reso conto delle trattative con le Autorità alleate, chiedeva un voto che lo autorizzasse a interpellarle attorno alla possibilità che esse cedessero i residuati non soltanto allo Stato, ma anche ai privati, ricevendo un solo voto contrario: quello del socialista Romita. Un risultato che rilevava una propensione pressoché unanime del Consiglio, e i cui effetti si sarebbero avvertiti di lì a non molto: anche se, per il momento, di quell'ipotesi – probabilmente per un no della controparte – non si parlò più. Neppure la seduta del 24 ottobre, durante la quale era stato varato il decreto del 29, era trascorsa senza qualche dissonanza. Sembra infatti che il liberale Ricci avesse espresso un parere contrario alla sua istituzione, ma è certo che l'accordo fra i ministri era stato raggiunto «dopo alcune modificazioni», del cui numero, e del cui spessore, il verbale non fa parola. Altrimenti vivace deve essere stata infine quella del

14 novembre, quando il Consiglio dei ministri era stato chiamato ad approvare la formazione del consiglio d'amministrazione dell'Arar, le sue funzioni, il numero dei suoi membri e le cariche più importanti. Lo si intuisce già dal verbale, nonostante la ricercata prosa tacitiana e il sapiente *understatement*, tipici di questo particolarissimo genere letterario. Cui non veniva meno, anzi, la formula di chiusura: «in seguito alla discussione, l'anzidetto schema è approvato». Tacendo anche qui gli argomenti sui quali si era soffermata la discussione e la loro eventuale rilevanza: sebbene, per l'occasione, i ministri potrebbero aver ritenuto politicamente inopportuno dar conto fedelmente di alcuni dissensi e scontri di natura partitica o peggio. Non trascurando la circostanza che l'Azienda doveva iniziare la collocazione sul mercato di quella che stava rivelandosi una mole sbalorditiva di materiale bellico e di sussistenza la più disparata – stimata allora, pur in modo approssimativo e grossolano, «fra i 200 e i 100 miliardi» – abbandonata sul terreno dalle truppe tedesche in ritirata, ma per la maggior parte dalle armate anglo-americane subito dopo la cessazione della guerra guerreggiata. E per rendersi conto, magari alla lontana, di cosa quel valore stesse a rappresentare si può ricorrere al dato, esso pure incerto, delle importazioni italiane nel 1945, peraltro modestissime, che batteva attorno ai 145 miliardi.

Riprendendo il filo del discorso sulla nomina del consiglio d'amministrazione, occorre premettere quanto statuiva il Dll del 29 ottobre, cioè che esso venisse composto «di un Presidente, di un Vicepresidente e di tre Consiglieri tutti nominati dal Ministro del Tesoro di concerto coi Ministri dell'Industria e Commercio, dei Trasporti e della Ricostruzione». Il ministro Ruini, relazionando sul punto all'ordine del giorno della seduta del 14 novembre, lo richiamava esplicitamente e, senza darne spiegazione alcuna, proponeva che dovesse essere formato da un presidente, Ernesto Rossi, due vicepresidenti – Giorgio Valerio e Giuseppe De Benedetti – e da otto consiglieri. Un'integrazione per allargamento – che stravolgeva con un decreto ministeriale il disposto del decreto legislativo luogotenenziale, quello or ora citato, e che era troppo vistosa in quantità, e troppo modificata in qualità, per essere riconducibile a mere esigenze di una maggiore ed effettiva funzionalità dell'Azienda. Non sono insomma decisioni comprensibili se si rinuncia almeno a ipotizzare che fossero entrati in gioco altri fattori – nobili o meno nobili che siano stati – e magari fatti valere per l'eccezionalità del momento: che riguardava anche le relazioni del governo Parri con gli alleati e con i gruppi industriali più potenti.

L'inserimento nel consiglio d'amministrazione, e per di più come vicepresidenti, di due personaggi come Valerio, direttore generale del colosso elettrofinanziario Edison, e come De Benedetti, che era amministratore delegato della Vetrocoker, inquadrata nell'Ifi, la già poderosa holding di Casa Agnelli, postula peraltro una considerazione di forma, e di sostanza, relativa al reale snaturamento di un'Azienda, fondata come «azienda autonoma» di Stato, alla cui guida e alla cui gestione erano stati chiamati due esponenti della grande industria: dalla quale si può, a mio avviso, far discendere la conclusione che l'Arar veniva assumendo i connotati caratteristici di un'azienda mista Stato-privati: con tutto quello che ciò poteva implicare.

Mi sono intrattenuto volutamente, e a lungo, e mi intratterrò ancora, sulla fase preparatoria e organizzativa dell'Arar, nonché sul primissimo periodo della sua travagliata e defatigante attività per uno specifico e cruciale motivo. Seguendo il saggio di Segreto mi sono fatto il convincimento che quei mesi – anche in conseguenza della alterazione della natura dell'Azienda or ora commentata – ne segnassero in maniera apparentemente indelebile il futuro. Così non accadde tuttavia in seguito a quella alterazione – e vedremo in seguito come e perché – ma per il resto una realtà del genere non si modificò affatto anche quando, giunte a esaurimento le alienazioni dei residuati, e cioè a cavaliere fra il 1947 e il 1948 – e ignorando la raccomandazione della Consulta nazionale di porla in liquidazione – le vennero affidati dal governo compiti nuovi e diversificati senza una qualsiasi regolamentazione giuridica preliminare. E che, oltretutto, investivano in maniera difforme ma di notevole rilievo, se non la definizione, di sicuro il perseguimento concreto delle linee di politica economica tracciate dai governi centristi – pur con evidenti oscillazioni – dal 1948 in poi. Ed era perciò scontato – i dirigenti dell'Azienda ne erano d'altronde del tutto consapevoli, né poteva essere diversamente – che la sua gestione, già travagliata e defatigante sino ad allora, diventasse ancor più tale nel futuro. Come in effetti accadde.

Eppure, giunto alle pagine finali del libro, chi scrive si sente di condividere appieno il disteso ed elaborato giudizio dell'Autore. Che soppesando peraltro errori e incertezze insieme al gran lavoro svolto dall'Arar, può essere tradotto nella più banale frase fatta: quella dell'Arar, nei suoi molteplici aspetti, fu un'esperienza segnata dal successo. Ritornerei sull'apparente paradosso che si profila dall'un dato di fatto e dall'altro, ma in ultimo, e a mio avviso, non si potrà che prenderne atto.

Intanto, per coonestare ulteriormente l'aggettivo «indelebile» cui ho fatto ricorso poco fa si può cominciare con le disposizioni legislative e regolamentari, non di rado confuse e contraddittorie quando non erano assenti o «incomprensibilmente» ritardate – è il caso della questione relativa agli eventuali «diritti di terzi» già richiamata – come del resto le direttive del Cir. Con la fatale conseguenza di offrire spazi indebiti, ma ben frequentati, agli interventi discrezionali delle burocrazie ministeriali, la cui matrice era d'altronde riconducibile – spesso se non sempre, secondo una prassi storicamente ricorrente, e per via diretta o indiretta – ai vertici governativi ma anche a quei numerosi industriali, commercianti, speculatori, interessati, e di maggior peso, che premevano sugli uni e sulle altre. Oltretutto, e neppure questa era davvero una novità, sui dirigenti delle imprese pubbliche: ed è ragionevole supporre che l'Arar, a tutti i suoi livelli – dall'organismo dirigente a chi amministrava i diversi campi di raccolta del materiale bellico e a chi era addetto ai lavori più disparati – non costituisse un'eccezione.

E a tali cause permanenti di intralcio per la sua attività si sarebbero aggiunte quasi subito, lasciando postumi non contingenti, le questioni di rilevanza strategica – ne daremo conto più sotto – inerenti alle modalità da adottare per le vendite. Per la cui determinazione emersero nell'immediato la forte e aggressiva personalità dei suoi più importanti dirigenti, entrati ben presto in conflitto. Del quale furono irriducibili attori il presidente Rossi e i due vicepresidenti, Valerio e De Benedetti.

Il primo, reduce dal carcere fascista e dall'esilio in Svizzera, membro del Partito d'Azione e allora sottosegretario alla Ricostruzione, poteva vantare una solida formazione in materia economica conseguita attraverso lo studio organico dei teorici del marginalismo e del liberismo, avendone poi rivisto criticamente le fondamenta, senza peraltro rifiutarle in blocco, per le quali il mercato era il «luogo» ottimale per l'allocazione razionale delle risorse, in ciò distinguendosi dall'amico e maestro Einaudi. Egli non aveva comunque la benché minima esperienza come amministratore aziendale. Si potrebbe tuttavia azzardare che, anche per come visse quegli anni a capo dell'Arar, si sarebbe trasformato in quel feroce, incorruttibile e temuto polemista – aggiungerei semmai che deve aver contato non poco anche il giovanile sodalizio con Salvemini – i cui strali non avrebbero risparmiato chicchessia.

D'altronde, per la granitica certezza delle proprie convinzioni – pressoché opposte – né Valerio né De Benedetti erano da meno: ma-

turate com'erano nel corso della loro brillante carriera come dirigenti industriali di alto profilo e per il vasto prestigio del quale godevano. Del resto proprio Valerio era stato officiato – sorprendentemente – dal presidente del Consiglio Parri di redigere la parte cruciale del Decreto legge del 23 novembre. Con il quale, modificando – e questa volta in maniera corretta – il Dll del 29 ottobre, dove non era stata prevista, veniva istituita la carica di consigliere delegato, poi assegnata ai due vicepresidenti. Che avrebbero così guadagnato una posizione di potere direttivo e di controllo assai superiore a quella degli altri consiglieri e, per più di un aspetto, anche a quella del presidente: ben decisi a farla valere al massimo e senza indugi. È, infatti, poco o per nulla credibile che i due consiglieri delegati, per quanto nominati probabilmente come esperti, potessero prescindere non tanto dalle esigenze delle loro imprese, quanto da quelle dell'universo di cui erano parte, e che toccava comunque a loro di rappresentare. Esigenze che potrebbero aver influito sulla proposta che Ruini si accingeva a presentare al Consiglio dei ministri del 14 novembre per la nomina del consiglio d'amministrazione dell'Arar stravolgendo, come si è detto, la normativa predisposta per la discussione con uno scarto immotivato. Che mantiene ancora in sospeso un interrogativo articolato – seguendo quale itinerario egli era pervenuto a sottoporre ai colleghi un progetto che raddoppiava il numero dei vicepresidenti, scegliendo poi Valerio e De Benedetti, proponendoli come consiglieri delegati – per rispondere al quale le carte non offrono appigli di alcun genere.

Più chiaro, e documentato – grazie a una fonte come l'archivio di Ernesto Rossi, consultato da Segreto – è invece l'andamento del dibattito per la scelta delle modalità da seguire per le vendite, cui abbiamo accennato prima e che – va sottolineato – sarebbe diventato superfluo laddove non fosse stato disatteso l'autorevole invito della Consulta nazionale, esplicito e senza alternative, a optare per le aste pubbliche. E anche su ciò si propone un interrogativo più che evidente: chi – e come – decise in tal senso? In ogni caso, semplificando non poco le loro posizioni, Rossi condivideva in principio l'idea della Consulta, da attuare tuttavia divulgando con tempestività e con larghezza i bandi per scongiurare il rischio che si determinassero situazioni di fatto monopsoniche. Di tutt'altro avviso era Valerio che, con analogia risolutezza, si pronunciò a favore delle vendite per grandi lotti, non escludendo la trattativa privata per accelerarle e per massimizzare gli incassi (ma un obiettivo poteva non conciliarsi con l'altro). Il contrasto fra i due si tramutò ben presto in un dialogo tra

sordi, anche perché, al di là delle questioni contingenti, erano nel fondo due culture inconciliabili che si affrontavano: da un lato i valori da tutelare erano l'irrepressibilità e la chiarezza non solo esteriori, e ancor più irrinunciabili quando era in gioco il pubblico denaro, del quale Rossi si sentiva responsabile; dall'altro, senza metterne in dubbio la correttezza nella conduzione degli affari, Valerio, come dirigente industriale privato di professione, era ispirato a una visione più pragmatica, finalizzata al conseguimento del profitto e allo sviluppo dell'impresa. Cui faceva da controcanto un veemente antistatalismo sul versante culturale e politico, ma assai meno nella pratica: come era accaduto nel passato (e come accadeva anche allora. E dopo di allora...).

Mentre la contesa sembrava raffreddarsi, furono esperiti diversi tentativi di mediazione fra i due contendenti in varie sedi e anche in sede ministeriale che – dopo fasi alterne e tutt'altro che lineari, e nel corso delle quali non erano mancate esteriori e vicendevoli concessioni – sfociarono nella positiva adesione alle tesi di Rossi. Infine sancite dal consiglio d'amministrazione dell'Arar verso la fine del febbraio 1946. Valerio prima, e qualche mese dopo De Benedetti, ne trassero le conseguenze e rassegnarono le dimissioni. Al loro posto vennero nominati consiglieri delegati – e fu una scelta più che significativa – Emilio De Marchi, proveniente dall'alta dirigenza della Banca nazionale del lavoro, e Angelo Saraceno, socialista riformista, dirigente aziendale e poi commissario dell'Om e, successivamente, direttore dell'Ansaldo, indicato da Riccardo Lombardi, ministro dei Trasporti nel primo governo De Gasperi, che aveva sostituito Parri verso la metà di dicembre del 1945. Decisiva di per sé, dato che garantiva una fondamentale unità di intenti della direzione dell'Azienda, lo era maggiormente perché poneva fine a quell'equivoco assetto pubblico/privato che aveva comunque rallentato, insieme alle oggettive difficoltà – non poche né trascurabili – la messa in moto della macchina aziendale: ponendo con ciò le premesse perché la vera «azienda autonoma» di Stato che doveva essere sin dalla sua istituzione fosse in grado di funzionare con una qualche regolarità – il che accadde soltanto dopo alcuni mesi – una volta posto fine alla guerriglia all'interno del gruppo dirigente, e revisionato il motore.

Nonostante gli intoppi, almeno in parte derivanti da quella situazione e che non cessarono di farsi sentire, il rendiconto finale dell'Azienda, a conclusione delle operazioni di vendita era stato doppiamente vantaggioso: per il loro importo più che ragguardevole e, come posto correttamente nel massimo rilievo da Segreto, perché es-

so non era distante dal totale degli aiuti Usa precedenti il Piano Marshall. Il che dà un'idea, sia pure approssimativa, di quanto sia stato prezioso per l'economia italiana nel suo insieme, in quel periodo di depressione e di profonda incertezza che fu il primo dopoguerra.

■ Gli anni che intercorsero fra l'assunzione dei nuovi incarichi che il governo decise di assegnare all'Arar e la sua soppressione – il periodo più lungo della sua attività – furono assai più difficili e sofferti rispetto al biennio dedicato alla vendita dei residuati. Da un lato perché richiedevano conoscenze e tecnicità, in buona parte se non del tutto da assimilare *ex novo*, e in corso d'opera. Dall'altra perché, e ugualmente inevitabile, l'organizzazione del lavoro doveva essere almeno modificata e articolata. Ed è sufficiente elencare quei «nuovi incarichi» per rendersene conto. Negli anni fra il 1948 e il 1956, infatti, l'Arar fu chiamata ad acquisire e a commercializzare, con il collaudato ma contestato sistema delle aste pubbliche, varie merci, e in specie materie prime, importate nel quadro degli aiuti Marshall; ad acquistare i macchinari adeguati per la modernizzazione della Pubblica amministrazione, anche al di fuori dell'area del dollaro; a trattare le compensazioni delle partite degli scambi commerciali con la Cina e la Repubblica democratica tedesca; a gestire i finanziamenti su fondi Usa e Imi a favore della piccola e media industria; ad assicurare la formazione di scorte intangibili di prodotti alimentari e di materie prime al tempo della crisi coreana; a occuparsi di alcune attività riservate quali il controllo dei flussi delle commesse militari e dei finanziamenti Usa per la costruzione di infrastrutture Nato, assumendo poco dopo la titolarità dei relativi contratti. La lista è impressionante e persino incredibile, ma anche del tutto effettiva. Ancor più impressionante, tuttavia, e inaudito, fu – e se ne è già fatto cenno – che l'Azienda si trovasse all'improvviso di fronte a un tale cumulo di funzioni, così variegato e impegnativo, senza che il governo riuscisse ad assicurarle un minimo di copertura legale, considerando che l'oggetto per il quale era stata costituita era uno e uno solo, ma anche completamente estraneo a quelle nuove funzioni. Insomma l'Arar era diventata una specie di fantasma tangibile o, peggio, un organismo pubblico che agiva, almeno, *praeter legem*. Di qui la maggior parte delle difficoltà, delle sofferenze e dei rischi – così come delle vociferazioni, delle accuse interessate di una pubblicistica caricata a molla, ma anche del profluvio di critiche, spesso non equanime, anche se a volte potevano avere una qualche fondatezza, che ne accompagnarono il lavoro dagli inizi sino alla fine (e dopo). Non è perciò facile liberarsi del sospetto, e forse si potrebbe dire

della certezza, che ciò non avvenisse casualmente. Tanto più che Rossi, oltre a presiedere l'Arar, aveva iniziato, e ormai proseguiva regolarmente, la sua attività di polemista specializzato nella denuncia sistematica e aggressiva degli scandali che esplodevano via via nella borsa, nel mondo finanziario-industriale in genere, ma anche in varie istituzioni, enti e aziende dell'area pubblica: compresa la Federconsorzi, potentissimo braccio secolare di una frazione non esigua del partito di maggioranza relativa, e altri centri di potere economico. E c'è da immaginarsi la simpatia con la quale era guardato in tali ambienti, ma anche quanto essa potesse riflettersi sul suo lavoro nell'Arar.

Si comprende allora meglio perché, essendo Rossi riuscito dopo vari tentativi a ottenere dal ministro competente l'impegno ad approntare una legge per risanare la gestione pregressa – e definire una regolamentazione per la futura attività dell'Azienda – il risultato che ne sortì fu che una legge venne infine approvata, quella del 24 dicembre 1956, che ne ordinava la chiusura: e il suo oggetto era lo scioglimento degli enti inutili, fra i quali l'Arar era annoverata per volontà congiunta del governo e del Parlamento.

Giungeva così alla fine un'azienda di Stato – il cui rendiconto ultimo, definito e approvato con un decreto del 23 dicembre 1993 (sic), portava un avanzo di oltre un miliardo – guidata «alla garibaldina» da un professore e gentiluomo, energico e onesto quanto inviso a troppi, alla testa di quel nucleo di dirigenti e tecnici che aveva reclutato a sua immagine e somiglianza poco dopo le dimissioni di Valerio e De Benedetti. E che, con felice imprudenza, aveva approfittato del vuoto legislativo, di sicuro non ricercato – una condizione a volte utilizzata con scopi non propriamente simili – per impostare e portare a termine le numerose, inattese e di frequente spericolate incombenze cui aveva dovuto ottemperare: sempre rispettando quelle regole del «buongoverno» dettate dall'amico Einaudi. Non v'è perciò da stupirsi se – e recupero naturalmente una citazione di Segreto – quando l'ormai ex presidente della Repubblica gli avrebbe proposto di scrivere la storia dell'Arar, Rossi rispondesse di aver già rifiutato un analogo e precedente invito di Medici: cui aveva scritto con il suo stile personalissimo che, sebbene avesse bisogno di «lavorare per guadagnar[si] da vivere [...] non intend[eva] limitare, per riconoscenza, la [sua] libertà di critica nei [suoi] riguardi né di altri uomini politici». Che era un modo «alla Rossi» per richiamare il maestro a non deflettere dalla sua lezione (appunto in nome della riconoscenza).

E se, in conclusione, mi posso permettere una piccola annotazione collaterale, vorrei dire che uomini come lui, come i suoi collaboratori, e così pure di agenzie di Stato *in progress* quale fu in effetti l'Arar – verosimilmente modellata nella mente di Rossi sulla non lontana esperienza rooseveltiana, e condotta con la vigile determinazione e la correttezza che furono la sua costante divisa – si avverte ora più di ieri un rinnovato bisogno. Fondata come dovrebbe essere – con fini certo non identici – su una legislazione rigorosa e adeguata a un'economia di mercato modernamente concepita – magari a discapito di alcune delle troppe Authority non sempre autorevoli e incisive – e in grado di operare nel mare magno dell'economia mondiale.

Giorgio Mori

## RINGRAZIAMENTI

Una ricerca prolungatasi per alcuni anni è debitrice nei confronti di molte persone e il rammarico maggiore, in alcuni casi, è quello di non poterle più ringraziare personalmente. Desidero innanzitutto ricordare alcune persone che oggi non ci sono più e che mi hanno offerto un aiuto sincero e disinteressato, mettendomi a disposizione documenti, ma soprattutto aiutandomi con i loro ricordi a ricostruire soprattutto il clima, le relazioni personali e umane entro cui si svolse la storia dell'Arar: il senatore professor Mario Ferrari Aggradi, il dottor Giandomenico Sertoli, il dottor Angelo Saraceno, il professor Giorgio Fuà.

Un commosso ricordo va anche a Pier Paolo D'Attorre, con il quale ebbi occasione di discutere dell'Arar nel corso di un seminario organizzato a Milano dalla Fondazione Assi nel giugno del 1994.

Un ringraziamento particolare devo rivolgere al professor Carlo Pucci, il quale con grande liberalità e simpatia mi ha messo a disposizione l'archivio di Ernesto Rossi, quando ancora non era depositato presso gli Archivi storici delle Comunità europee di Firenze, consentendomi di lavorare in condizioni ottimali per una ricerca tanto complessa. Un debito ho pure con la signora Rosa De Marchi, figlia di Emilio De Marchi, che mi ha gentilmente messo a disposizione quel poco che rimaneva dell'archivio di suo padre. L'ingegner Aldo Zilocchi mi ha chiarito aspetti rilevanti degli incarichi riservati dell'Arar nell'ambito della Nato, fornendomi i documenti che ancora conservava. Le testimonianze del dottor Manlio Magini, del professor Vincent Barnett e del dottor Giovanni Landriscina hanno contribuito a precisare certi giudizi.

Le ricerche negli archivi hanno potuto svolgersi nelle migliori condizioni possibili grazie alla gentilezza e alla disponibilità del per-



sonale. Un ringraziamento particolare va agli addetti alla sala studio dell'Archivio centrale dello Stato e in particolare alla dottoressa Marina Giannetto e al dottor Carlo Fiorentino. Lavorare nell'archivio dell'Ispettorato generale degli enti disciolti (dove era conservato l'archivio dell'Arar, in attesa che venisse ultimato il complesso iter legato al suo scioglimento, prima di essere trasferito all'Archivio centrale dello Stato) è stata un'esperienza unica e affascinante, condotta in mezzo alle chilometriche scaffalature nelle quali sono conservati gli atti delle centinaia di enti che, nel bene e nel male, hanno fatto la storia di questo paese. Devo ringraziare in particolare il professor La Cava, il dottor Ulissi, il dottor Tommaso Correr, il signor Torre, il signor Mannarino e la signora Silvia Cirasa per tutto l'aiuto fornito. Le ricerche negli archivi dell'Imi, quando ancora non era stato avviato il loro riordinamento, sono state possibili grazie alla disponibilità nei riguardi di questa ricerca da parte dell'allora direttore generale Rainer Masera, della dottoressa Franca Dini, responsabile della segreteria del consiglio d'amministrazione, del dottor Pagliaro, capo del provveditorato, e del dottor Comaschi, dell'ufficio di segreteria del consiglio d'amministrazione.

Le ricerche nelle carte di Luigi Einaudi, custodite presso la Fondazione Luigi Einaudi di Torino, sono state svolte in un clima e in un ambiente ideali grazie alla gentilezza e alla competenza della dottoressa Stefania Dorigo.

Le indagini negli archivi americani, dapprima nelle sedi di Pennsylvania Avenue a Washington e di Suitland e poi in quella attuale di College Park (Maryland), hanno potuto svolgersi nelle condizioni migliori possibili grazie all'elevata professionalità degli archivisti e alla straordinaria elasticità di una struttura che accoglie con piena disponibilità i ricercatori che arrivano dall'altra parte dell'Oceano. Tuttavia, le ricerche negli archivi statunitensi, svoltesi a più riprese, sono state rese più piacevoli dalle serate trascorse in compagnia di William McClenahan, Jacqueline McGlade, Bill Becker e Ben Lawless.

Desidero ringraziare quanti intervennero con critiche e suggerimenti nel corso di un seminario organizzato dalla Fondazione Assi all'Università Bocconi il 3 giugno 1994 sui risultati ottenuti dalle prime ricerche sulla storia dell'Arar. In particolare i commenti di Antonella Carparelli, Federico Romero, Ruggero Ranieri, Vera Zagni, Carlo Spagnolo, Stefano Battilossi, Gianfranco Petrillo sono stati di grande utilità, anche a distanza di anni, aiutandomi a rivedere le prime ipotesi interpretative che avevo avanzato sulla vicenda dell'Arar.

Antonella Carparelli, Ruggero Ranieri, Franco Bonelli e Sergio Zaninelli hanno letto una prima versione di questo lavoro e mi hanno offerto critiche puntuali e preziosi suggerimenti: li ringrazio per la cortesia e la disponibilità che hanno voluto così mostrarmi, anche se la responsabilità per quanto scritto rimane, evidentemente, tutta mia.

Questa ricerca non sarebbe tuttavia giunta alla sua conclusione senza la straordinaria e testarda pazienza dimostratami dal Ciriec nel suo insieme e dal dottor Massimo Pinchera in particolare. La generosa disponibilità a venire incontro alle esigenze di un'indagine che ha richiesto numerosi viaggi, sia in Italia che all'estero, e l'assenza di qualsiasi forma di pur garbata e certamente giustificata pressione nei riguardi di chi stava conducendo la ricerca costituiscono un esempio di come le esigenze di una istituzione scientifica e culturale possano fondersi con i tempi, troppo spesso «storici», dello storico. Con l'unico, profondo rammarico che chi mi assegnò questo incarico, il dottor Alberto Mortara, non abbia potuto vederlo compiuto, desidero ringraziare sentitamente tutto il personale del Ciriec e il suo gruppo dirigente.

Questo libro è dedicato ad Anna, Nora e Niccolò: per tutto quanto fanno per me.

#### ABBREVIAZIONI DEGLI ARCHIVI CITATI

ACE	Archivi storici delle Comunità europee (Firenze)
ACS	Archivio centrale dello Stato (Roma)
ADM	Archivio Emilio De Marchi (Dornach, Svizzera)
AER	Archivio Ernesto Rossi (Firenze)
AFA	Archivio Mario Ferrari Aggradi (Roma)
AFLE	Archivio Fondazione Luigi Einaudi (Torino)
AIGED	Archivio Ispettorato generale enti disciolti (Roma)
AS	Archivio Altiero Spinelli (Milano)
ASBI	Archivio storico della Banca d'Italia
ASIMI	Archivio storico dell'Imi (Roma)
NARA	National Archives and Records Administration, Archives II, College Park (Maryland)
PRO	Public Record Office (Londra)
Rg	Record Group
Vca	Verbali del consiglio d'amministrazione
Vce	Verbali del comitato esecutivo

#### ACRONIMI

Amp	Additional Military Program
Apmi	Acquisti piccole medie imprese
Anfiaa	Associazione nazionale fabbricanti italiani automobili e affini
Ced	Comunità europea di difesa
Chincom	China Committee
Cip	Comitato interministeriale prezzi
Cir	Comitato interministeriale per la ricostruzione
Cocom	Coordinating Committee

Deltec	Delegazione tecnica
Eca	Economic Cooperation Administration
Endimea	Ente nazionale distribuzione medicinali e affini
Erp	European Recovery Program
Flam	Fondo lire acquisto macchinari
Istat	Istituto centrale di statistica
Irfis	Istituto regionale per il finanziamento alle industrie in Sicilia
Imi	Istituto mobiliare italiano
Ice	Istituto nazionale per il commercio con l'estero
Isveimer	Istituto per lo sviluppo dell'Italia Meridionale
Mdap	Mutual Defence Assistance Program
Mpa	Materiali per la Pubblica amministrazione
Msa	Mutual Security Agency
Nato	North Atlantic Treaty Organization
Oece	Organizzazione economica per la cooperazione europea
Osp	Off Shore Procurements
Pam	Programma aiuti militari
Pcm	Presidenza del Consiglio dei ministri
Snvs	Société nationale de vente des surplus
Spei	Società per esportazioni importazioni
Uep	Unione europea dei pagamenti
Unrra	United Nations Relief and Rehabilitation Administration

Quando, una decina d'anni fa, Alberto Mortara, allora segretario del Ciriec, mi chiese di scrivere la storia dell'Arar, la prima reazione fu quella di dover confessare di non sapere esattamente che cosa significasse quella strana sigla, che, a dire il vero, non credevo neppure di avere capito bene. L'affascinante, quasi accalorata spiegazione che mi diede fu sufficiente per convincermi ad accettare. Oggi, a distanza di anni, devo confessare subito il mio debito nei suoi confronti per avermi consentito, in un certo senso, di entrare in contatto con questa vicenda e con gli uomini che l'animarono e la resero, per certi versi, irripetibile. L'Azienda rilievo alienazione residuati (Arar) era stata una delle protagoniste meno note, ma più rilevanti, degli anni della ricostruzione e della ripresa economica italiana dopo la fine della seconda guerra mondiale, essendosi occupata di quella enorme massa di materiali di uso bellico e civile che gli alleati si erano portati appresso al momento di sbarcare nella penisola e già questo bastava a rendermela un curioso e originale oggetto di studio. Tuttavia, fu il nome del suo presidente, Ernesto Rossi, a trasformare di colpo il lavoro che mi accingevo ad accettare in qualcosa di ancora più intrigante e appassionante. Il lavoro di Antonella Carparelli sull'Arar, apparso su «Economia pubblica» nel 1981 e poi inserito in un volume a cura di Alberto Mortara, offriva più di una conferma a queste prime impressioni<sup>1</sup>. Imperniato, in realtà, più sulla figura di Ernesto Rossi che sull'azienda che presiedette, quello studio conservava una straordinaria valenza. È come la combinazione di una cassaforte, un codice prezioso che serve ad aprirla, ma il cui contenuto va poi analizzato e sintetizzato.

1. Carparelli (1984).

Le prime ricerche mi portarono a esaminare il carteggio tra Ernesto Rossi e Luigi Einaudi, all'epoca apparso da poco. In una lettera del 2 settembre 1958 l'ex presidente della Repubblica affermava:

Le scrivo anche per un libro che lei *deve* scrivere. Non so se gliene ho mai parlato. Parmi di sì. Ne avevo parlato teoricamente con Menichella, il quale era d'accordo; ma non era suo ufficio. Ne parlai con Medici, il quale disse che avrebbe provveduto; ma non ne seppi più nulla. Il punto è questo: lei deve scrivere un libro sull'Arar; su tutta la gestione dal principio alla fine [...] Tutta la storia, scritta da lei diventerebbe un documento storico che nei secoli gli studiosi sarebbero obbligati a studiare [...] Non so se durante la sua vita l'Arar non abbia commesso errori. Se li commise, sono sicuro che lei li spiatellerebbe tali e quali, correndo il rischio che «Il Borghese» ne estragga solo quelli. Ma quale insegnamento per tutti gli enti, i cui presidenti non osano pubblicare i risultati della loro gestione! [...] Se scriverà il libro, le vorrei chiedere l'onore di compilare la prefazione<sup>2</sup>.

È quindi con estrema cautela e preoccupato rispetto che ho scritto questa storia, che per certi versi ha rappresentato una sorta di viaggio ideale in un periodo storico nel quale tante speranze e passioni si mescolavano, talvolta confusamente, ma abbracciando uomini e idee diversi uniti dal desiderio di contribuire a costruire una Italia nuova e possibilmente migliore di quella che era precipitata nel dramma della guerra e delle sue dolorose conseguenze. Rossi, Einaudi e numerosi altri personaggi di primo piano del mondo politico furono certamente tra i protagonisti di quell'immane sforzo collettivo che rappresentarono gli anni che seguirono alla fine del conflitto. Ma insieme a loro c'erano anche persone meno conosciute, che condividevano ugualmente tali valori. Tra di loro, di sicuro, stanno coloro che con Rossi lavorarono all'Arar:

E devo anche dire – affermò il presidente dell'Arar nella lettera che accompagnava l'invio della prima relazione a stampa al ministro del Tesoro nel 1947, passo che volle rileggere nel corso dell'ultima riunione del consiglio d'amministrazione dell'azienda, facendolo mettere a verbale – che è stata per me una insperata sorpresa e un motivo di conforto di aver potuto constatare che, nonostante tutto, anche nel nostro Paese, dopo un ventennio di regime fascista, dopo quattro anni di guerra, dopo la disfatta e due anni di occupazione alleata, quando si prende decisamente questo indirizzo [avere sempre di mira esclusivamente l'interesse collettivo

2. Einaudi e Rossi (1988), p. 538 (il corsivo si trova nell'originale).

e mai gli interessi particolari o di gruppo, aveva detto poco prima, *l.s.*] senza ammettere deviazioni per alcuna ragione, anche nel campo degli affari – anzi, in uno dei campi più pericolosi degli affari, com'è quello della gestione dei residui – dopo un poco ci si trova a camminare sulla stessa strada con molte persone oneste, intelligenti, capaci, che danno tutta la loro collaborazione, disinteressatamente, per senso di dovere civico, ansiose solo di servire il Paese e di non demeritare la fiducia che è stata in loro riposta<sup>3</sup>.

Questo lavoro vuole essere prima di tutto un omaggio non solo a quanti lavorarono all'Arar, ma direi soprattutto a questo tipo di persone, che ci sono state e continuano a esserci, anche se la loro dedizione agli interessi della collettività ha sempre rappresentato, e purtroppo continua a rappresentare, una merce piuttosto rara. È per tale motivo che per me è stato un grande onore e un privilegio poter conoscere personalmente alcuni dei più stretti collaboratori di Ernesto Rossi, da Giandomenico Sertoli a Manlio Magini, da Angelo Saraceno a Giorgio Fuà, i quali, oltre a mettermi a disposizione documenti, hanno fatto rivivere con i loro ricordi una eccezionale vicenda umana e civile che ha pochi paragoni nella storia dell'Italia repubblicana.

Quando Rossi decise di accettare l'incarico di dirigere l'Arar, si comportò per certi versi da storico. Si volle cioè documentare sull'esperienza analoga che il paese e la Pubblica amministrazione avevano conosciuto dopo la fine della prima guerra mondiale, quando lo Stato dovette immettere sul mercato un notevole quantitativo di materie prime e merci che aveva acquisito per la conduzione di una guerra che invece era improvvisamente finita. Il suo compito venne facilitato dalla disponibilità della *Relazione* della Commissione parlamentare sulle spese di guerra, che tracciò un profilo molto netto di tutti gli errori che erano stati compiuti nel volgere di pochi anni e che erano andati tutti a scapito della Pubblica amministrazione e delle casse dello Stato e a vantaggio di alcuni ben precisi e delimitati interessi privati. Pertanto, facendo tesoro di quell'esperienza, il gruppo dirigente dell'Arar, guidato da Ernesto Rossi, che tanta energia profuse per fare accettare la propria strategia, si orientò verso il sistema delle aste pubbliche, organizzate a cadenze regolari nelle decine di campi nei quali erano ammassati i materiali degli alleati e pubblicizzate tramite bollettini che si potevano acquistare persino nelle edicole.

3. Rossi (1947), p. IX (vedi qui, p. 233); AER, Vca dell'Arar, seduta del 23.1.1958.

Questo sistema coalizzò molte forze contro l'Arar e l'uomo che la rappresentava. I suoi nemici vanno ricercati prima di tutto in certi ambienti economici (i grandi gruppi industriali, i grandi commercianti all'ingrosso, gli importatori, gli intermediari commerciali) che si videro privati della possibilità di esercitare una discreta, ma sempre efficace influenza sui modi attraverso cui si faceva affluire al mercato una massa eterogenea di beni (materie prime, autocarri, abbigliamento, attrezzature di vario tipo ecc.) molto richiesti in un momento in cui il paese era alla disperata ricerca di ogni cosa senza avere la possibilità di reperirla né in Italia né all'estero, anche per la gravità della situazione della bilancia dei pagamenti e della moneta. Fautore di una cultura liberista che assegnava al mercato prima di tutto il compito di offrire pari opportunità a tutti gli attori economici, Rossi non poteva che essere fermamente contro monopoli e oligopoli che distorcevano il corretto funzionamento del mercato: non era, tuttavia, per un mercato senza regole, nel quale vigeva la legge della giungla, ma per un sistema nel quale tutti, piccoli e grandi imprenditori, potessero cogliere le opportunità nel rispetto di norme che dovevano garantire tutti.

Perché tale «modello» funzionasse era tuttavia necessario che lo Stato, che doveva definire le regole e soprattutto controllare che venissero applicate, avesse a disposizione una macchina burocratico-amministrativa adeguata a quel compito. Purtroppo, la situazione non era quella ideale sotto questo profilo. Il regime fascista aveva modellato un apparato statale che doveva servire allo scopo di incanalare il consenso e a trovare momenti di mediazione tra potere politico e potere economico. I rapporti molto stretti tra Pubblica amministrazione e mondo economico erano il frutto di quella scelta e della decisione di favorire la costituzione di consorzi obbligatori tra i produttori, che aveva come risvolto pressoché necessario una costante «frequentazione» tra quei due mondi, fatta di rispetto formale delle regole burocratiche e delle disposizioni legislative, ma impregnata di una cultura della complicità, dei favori reciproci e soprattutto della scarsa trasparenza delle decisioni.

Rossi si convinse che la maniera migliore per evitare quelle che egli definiva «camorre», cioè quel pericoloso, patologico intreccio tra Pubblica amministrazione e interessi organizzati di parte, fosse proprio di rendere il più possibile trasparente l'attività dell'Arar. Per sottrarla a quella deriva, oltre a dotarsi – come effettivamente fece – di collaboratori dello stampo e del valore ricordati poco sopra, era necessario che l'azienda assumesse uno stile di comportamento che

doveva prevedere un suo costante contatto con il potere politico e in particolare con i ministri competenti nei campi in cui essa era stata chiamata a operare. Ciò doveva permettere una severa «blindatura», ma anche una adeguata copertura politica dei suoi compiti, che a quel punto erano svolti sempre e solo su preciso incarico dell'esecutivo e/o di sue specifiche articolazioni, come ad esempio il Comitato interministeriale per la ricostruzione (Cir). Non sorprende che Rossi, a nome di tutto il gruppo dirigente dell'Arar, richiedesse, talvolta con insistenza, l'emanazione di chiare disposizioni che dovevano dettare la sua linea di condotta, e che pretendesse che esse fossero emanate in forma ufficiale e sempre per iscritto. Nel contempo le valutazioni dei diversi problemi e le decisioni esecutive da prendere all'interno dell'Arar dovevano essere sempre il frutto di discussioni esaurienti e basate su informazioni approfondite e su una documentazione mai approssimativa, un modo per coinvolgere l'intero gruppo dirigente e offrirgli il conforto di un ampio ventaglio di opinioni, sempre apprezzate in considerazione della vastità e varietà dei compiti via via assunti<sup>4</sup>. Di tale orientamento Ernesto Rossi fu sempre il massimo fautore, avverso com'era alle degenerazioni di un mondo politico che spesso prendeva le decisioni più rilevanti al di fuori dei luoghi ufficialmente deputati. Tutto ciò si è rivelato un enorme vantaggio per la ricerca, che ha a disposizione una massa sufficientemente ampia di documenti che illustrano in tutti i suoi aspetti la multiforme attività dell'Arar, anche se purtroppo, come spesso accade, il tempo ha pregiudicato in parte la completezza della documentazione archivistica.

Per mettere in atto tali comportamenti Rossi poté contare sui rapporti personali, in taluni casi anche amichevoli, che aveva con alcune personalità del mondo politico che ebbero in quegli anni importanti responsabilità a livello politico e istituzionale (a partire da Einaudi per proseguire con De Gasperi, Vanoni, Merzagora, La Malfa, Tremelloni, Lombardi, Ferrari Aggradi) ed economico (soprattutto la Banca d'Italia e il suo governatore, Donato Menichella), tutti impegnati, anche se da posizioni politico-culturali e con incarichi diffe-

4. Il consiglio d'amministrazione dell'Arar si riunì sei volte nei suoi primi due mesi di attività (novembre-dicembre 1945), quindici volte nel 1946 e dieci volte l'anno successivo; dal 1948 al 1957 si riunì sempre almeno sei volte l'anno. Il comitato esecutivo, formato all'inizio del 1946, si riunì 73 volte quell'anno; dal 1947 al 1957 il numero delle sue riunioni annuali, che evidentemente indicava anche la quantità relativa di attività che l'azienda era chiamata a svolgere, fu il seguente: 94, 97, 83, 58, 49, 48, 43, 35, 37, 32, 22.

renti, nella faticosa costruzione di una nuova immagine dell'Italia. La storia dell'Arar è anche, come si vedrà, la storia del difficile, se non contorto rapporto tra le istanze politiche e quelle burocratico-amministrative dello Stato: con queste ultime impegnate più o meno consapevolmente a rendere faticosa o impossibile la traduzione in atti amministrativi delle decisioni politiche. È solo un esempio, piccolo ma significativo, di un problema che ancora oggi attende di essere affrontato in maniera esauriente sul piano storiografico (e risolto su quello operativo).

L'Arar non fu un'impresa pubblica, se a questo termine associamo la definizione e soprattutto i contenuti che quel tipo di impresa ha avuto nella storia economica di questo paese. Fu piuttosto un'«agenzia» dello Stato, sul modello di quegli organi che il governo federale americano creò, soprattutto a partire dagli anni trenta, per interventi mirati in campo economico e sociale, una struttura «leggera» in termini di personale occupato (soprattutto dopo che si concluse il lavoro di alienazione dei residuati alleati), ma molto efficiente e dotata di elevate competenze professionali in campo commerciale e finanziario. Secondo la dottrina giurisprudenziale italiana, l'Arar si configurò, a poco a poco (ma solo al momento del suo scioglimento fu definita in maniera formale in questo modo) come un ente pubblico economico, avvicinandosi a quel modello di impresa pubblica che Ernesto Rossi delinè nel corso degli anni cinquanta in alternativa al modello Iri che proprio in quel periodo si andava rafforzando con la nascita del ministero delle Partecipazioni Statali. Tale configurazione comporta non pochi problemi metodologici per lo storico. Ben attrezzata sul versante della storia dell'impresa, sia pubblica che privata, la storiografia italiana non dispone di schemi interpretativi per questo genere di operatore economico. Basterebbe accennare a una questione centrale al momento della valutazione dell'operato di un'azienda, la determinazione dei benefici – come misurarli in questo caso: solo con il flusso di denaro che entra nelle casse del Tesoro o con altri parametri? – per comprendere che ci si trova in un territorio inesplorato e di cui ci si dovrà accontentare, talvolta, di qualche sommaria mappatura.

La storia dell'Arar presenta, dunque, l'opportunità di vedere all'opera un uomo di teoria, che aveva alle spalle letture di economisti come Pantaleoni, Pareto, Wicksteed, Robbins e altri ancora – letture condotte soprattutto nei quasi tredici anni che dovette passare tra prigione e confino per attività antifascista. Soprattutto, però, è un'occasione per contribuire a costruire un'immagine forse un po'

diversa e certamente più articolata di quella che ci è stata consegnata, complice magari lo stesso Ernesto Rossi, dalla sua figura di saggace polemist e di acuto pamphlettista<sup>5</sup>. Le sue idee si notano fin dall'inizio, nella decisione, già ricordata, di usare lo strumento delle aste pubbliche per cedere i materiali alleati, ma le si ritrova anche nei nuovi incarichi che il governo assegnò all'Arar a partire dal 1948, a cominciare dal compito di ritirare le merci del Piano Marshall che i privati non ritenevano fosse conveniente per loro acquisire, per immetterle sul mercato sempre con il sistema delle aste per piccoli lotti, svolgendo così una funzione di riequilibrio rispetto agli operatori tradizionali soprattutto a favore delle piccole e medie aziende, pur nel rispetto della scelta generale (venuta meno solo in certi momenti e per espressa volontà governativa) di non effettuare sconti «politici» e di vendere sempre con l'obiettivo di far guadagnare soldi al Tesoro. La stessa cosa può dirsi anche per l'incarico, successivo, di acquistare materie prime per la formazione di scorte intangibili o strategiche, da impiegare o in situazioni di grave tensione internazionale o, a discrezione del potere politico, per venire incontro a situazioni congiunturali che avrebbero potuto presentarsi in certi settori industriali. In altri casi, invece, la mano di Rossi si nota meno (nel lavoro relativo alle importazioni e vendite di macchinari per le piccole e medie imprese, nell'importazione di attrezzature e macchinari per la Pubblica amministrazione e gli enti di studio e ricerca, negli incarichi riservati nell'ambito dei programmi della Nato): sono visibili, in tali casi, le straordinarie competenze tecniche e professionali dei dirigenti di cui si circondò durante l'esperienza dell'Arar, a cominciare dal consigliere delegato e direttore generale Emilio De Marchi, ai quali egli offrì sempre l'appoggio e la copertura in qualità di presidente dell'Arar. Creatura che Rossi continuò a ritenere «sua», ma che seguì da vicino solo nei suoi primissimi anni di vita, non rinunciando mai al lavoro di polemist, pronto però a difenderla con grande vigore quando veniva attaccata da qualche avversario.

Tutti gli incarichi che l'azienda portò avanti dal 1948 vennero svolti senza un'apposita normativa, ma semplicemente a seguito di una decisione politica, solitamente del Cir. La legge istitutiva dell'Arar del 1945 le assegnava infatti solo il compito di procedere all'alienazione dei residuati alleati. Il fatto di agire sul piano formale

5. Solo da poco disponiamo di una bella biografia di Ernesto Rossi scritta con appassionata partecipazione civile da Giuseppe Fiori (1997).

«nell'illegalità» costituì sempre una sorta di spada di Damocle e rappresentò anche un'arma carica messa nelle mani dei numerosi avversari dell'azienda e del suo presidente, che potevano criticare, come e quando volevano e secondo ragioni e fini di volta in volta diversi, l'attività dell'Arar. Il governo, compresi gli uomini più vicini all'Arar e a Rossi, mostrò al riguardo una sostanziale imprevidenza, nella quale si mescolavano diversi elementi: la preoccupazione di rincorrere, cercando di risolverli, i molti problemi dell'immediato, che facevano perdere di vista i necessari aggiustamenti giuridico-formali necessari all'ampliamento dei compiti dell'azienda; la mancanza di una cultura amministrativa adeguata a definire soluzioni di breve, medio e lungo periodo come erano quelle connesse alle molteplici attività assegnate all'Arar; il timore di contribuire, anche se involontariamente e in buona fede, alla costruzione di un nuovo ente permanente dagli incerti confini, nel momento in cui si discuteva della necessità di sbaraccare i numerosi «carrozzoni» ereditati dall'epoca fascista.

Tutto ciò comportò sicuramente molta insicurezza e precarietà nel gruppo dirigente dell'Arar e di quanti lavoravano per l'azienda, spesso sopportando anche gli svantaggi di una retribuzione che, a parità di funzioni, era molto inferiore a quella di impieghi analoghi nella Pubblica amministrazione o nelle imprese pubbliche, per non dire ovviamente di quelle private. Tuttavia, tale situazione non fu mai un ostacolo all'efficacia dell'azione dell'azienda, né un motivo per lamentare o «ricatti» da parte dei suoi dipendenti, che per contro fecero di tale provvisorietà quasi un elemento di forza, che garantiva loro la massima flessibilità.

La liquidazione dell'Arar venne stabilita all'inizio del 1958 in base alla legge del 1956 sulla soppressione degli enti inutili, cioè quelli «i cui scopi sono cessati o non più perseguibili, o che si trovano in condizioni economiche di grave dissesto o sono nella impossibilità concreta di attuare i propri fini statutari», come recita l'articolo 1 di quella legge. È certamente triste e paradossale che un'azienda che svolse compiti tanto rilevanti, in mezzo a mille ostacoli, spesso lontano dai riflettori, ma ugualmente in luoghi e momenti nevralgici per la storia economica, politica e militare del paese, sia stata trattata come uno dei tanti enti davvero inutili di cui è punteggiata la vicenda di questo paese e che hanno spesso continuato a sopravvivere a lungo dopo il decreto di scioglimento, per non parlare di quelli che ancora sopravvivono. Ciò non deve condurre a concludere che sarebbe stato giusto mantenere in vita l'Arar. Essa era stata sicuramen-

te un ente utilissimo nel periodo in cui operò, ma non poteva esserlo certo in eterno, come invece a un certo punto parvero ritenere i suoi dirigenti, appoggiati anche da Ernesto Rossi, ma senza grande trasporto. Lo scioglimento dell'Arar deve essere considerato alla stregua di un'eccezione a una norma largamente praticata in questo paese: lo Stato – e chi lo dirige – avrebbe dovuto e dovrebbe sempre mostrare la medesima determinazione nei riguardi di strumenti operativi dei quali si serve per il funzionamento delle diverse componenti del tessuto economico e sociale del paese: usarli nella maniera più efficace ed efficiente fintanto che lo richiedono le circostanze e disfarsene immediatamente non appena esse non lo esigono più. Una macchina statale leggera e flessibile è sinonimo di maggiore efficienza e di minori sprechi. Diversamente da quanto si crede, è più facile creare una nuova struttura e farla funzionare efficacemente che non scioglierne una poco efficiente. «Innamorarsi» di una struttura ben funzionante, come era l'Arar, è estremamente pericoloso, perché in tale atteggiamento o disposizione d'animo si insinuano i germi che possono rovinare anche un organismo sano. Per quanto amara possa essere, è questa la lezione che si può trarre dalla storia dell'Arar. E forse l'avrebbe sottoscritta anche Ernesto Rossi.

## 1. L'ALIENAZIONE DEI RESIDUATI

### 1. Il problema dei residuati alleati

La storiografia su ciò che avvenne dopo l'8 settembre nell'esercito italiano è ricca di particolari: lo sbandamento politico, morale e psicologico delle truppe, unito a un generico quanto erroneo senso di conclusione della guerra, ha rappresentato il tratto comune dell'esperienza di milioni di soldati italiani sparsi sui vari fronti di guerra. Le numerose e fortunate trasposizioni cinematografiche di quell'evento hanno fermato nella memoria collettiva delle generazioni che l'hanno vissuta quell'immagine del *Tutti a casa* che più di ogni altra racchiude e condensa il senso di quel momento storico<sup>1</sup>. Non meno convulse e disordinate – e decisamente meno studiate – furono le settimane immediatamente successive alla fine della guerra, nella primavera del 1945, per le truppe alleate che il conflitto l'avevano appena concluso vittoriosamente. Diversi anni dopo, una delle penne più eleganti del giornalismo italiano di quegli anni, Vittorio Zincone, così ricordava quei momenti:

Quando un giorno si scriverà la vera storia della campagna condotta da quelle truppe nel nostro territorio, l'improvvisa dissoluzione di un grande esercito (gli inglesi, per la verità, furono assai più disciplinati degli americani) al semplice annuncio di un armistizio vittorioso, vi occuperà molte pagine importanti e anche molto ammonitrici. Incuranti della guerra che continuava in Estremo Oriente, e ignari delle prime avvisaglie della frattura politica con l'Urss, i militari americani in Italia gettavano le armi in massa e si precipitavano nei porti invocando l'immediato ritorno alla «sweet home». A Livorno avvennero scene selvagge e il comandante del-

1. Si vedano Ginsborg (1989), Aga Rossi (1993).



la piazza dovette presentare le sue scuse a una commissione di ammutinati, per aver permesso la partenza di un trasporto con quattrocento posti vuoti, destinati evidentemente ai rimpatriandi di un altro porto d'imbarco. La liquefazione dell'esercito americano in Italia ebbe due effetti economici immediati: la fine di tanti piccoli traffici, non sempre onesti, fra elementi poveri della popolazione e soldati combattenti, e l'inizio di una grossa possibilità di traffici sui residuati di guerra<sup>2</sup>.

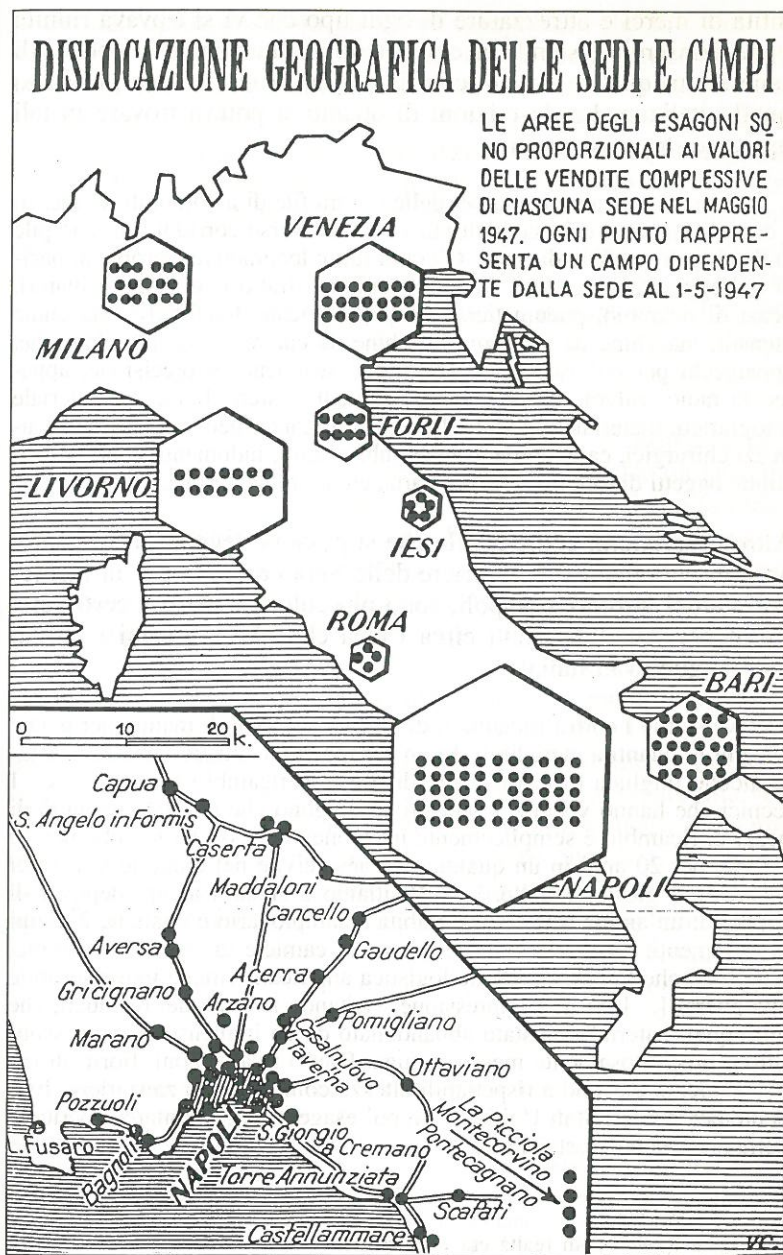
I rapporti economici tra le truppe alleate e la popolazione italiana erano iniziati all'indomani dello sbarco in Italia e si erano sviluppati in molti modi – in tutte e due le direzioni e probabilmente con reciproca soddisfazione – a mano a mano che le truppe angloamericane risalivano la penisola, dalla fornitura di prodotti all'offerta di ogni genere di servizio. Come gli eserciti dell'età moderna, anche quello angloamericano aveva una punta avanzata che stava in prima linea, non necessariamente la più numerosa, seguita da una serie di servizi logistici, che trascinavano con sé – e in maniera non solo figurata – una variegata umanità, fatta di affaristi di pochi scrupoli, gente che trafficava con la borsa nera, donne che svolgevano il mestiere più antico del mondo: un insieme di figure sociali, insomma, che aveva fatto delle Am-lire non solo il segno più evidente di una nuova integrazione con l'esercito occupante, ma anche una scialuppa di salvataggio alla quale aggrapparsi in un mare che comunque restava – e sarebbe restato ancora a lungo – piuttosto tempestoso<sup>3</sup>.

Alla fine del conflitto gli alleati disponevano in Italia di 152 campi, di cui oltre la metà dislocati attorno a Napoli e Bari. Il materiale era disposto su una superficie complessiva di oltre 22,5 chilometri quadrati, di cui poco più di un chilometro quadrato coperto<sup>4</sup>. La

2. Zincone (1958).

3. Mancano studi approfonditi sull'impatto economico della presenza alleata in Italia, ma ciò nondimeno la bibliografia sui vari aspetti legati all'occupazione angloamericana comincia a essere abbastanza cospicua: si vedano in proposito Harris (1957); Faenza e Fini (1976); Ellwood (1977); Aga Rossi (1979); De Marco (1979); Absalom (1980); Di Nolfo, (1986); Placanica (1986); Ginsborg (1989), cap. II; Fausto e Giura (1992); Zamagni (1997).

4. I campi dipendevano da otto sedi: Milano (cui facevano capo 17 campi), Venezia (22 campi), Forlì (8 campi), Livorno (14 campi), Jesi (5 campi), Roma (4 campi), Napoli (54 campi) e Bari (28 campi); tra i 22 campi che dipendevano dalla sede di Venezia c'erano anche i 2 campi di Merano e Bolzano, dove gli alleati avevano concentrato la cosiddetta «preda bellica», cioè ogni genere di materiale che era appartenuto all'esercito tedesco e/o che era stato asportato dalle truppe tedesche in altri paesi europei o in Italia oppure che era stato regolarmente pagato dalle stesse truppe durante il periodo in cui erano rimaste in Italia. Cfr. Rossi (1947), pp. 44-45 e 53.



Fonte: Ernesto Rossi, *Relazione Arar* 1947.

quantità di merci e attrezzature di ogni tipo che vi si trovava riunita avrebbe consentito, stando a competenti valutazioni dell'epoca, di sostenere altri quattro anni di conflitto su un fronte ancora più vasto di quello italiano. Le descrizioni di quanto si poteva trovare in tali campi sono impressionanti:

[...] il visitatore camminava per delle ore tra file di automobili, in mezzo a cumuli immensi dei materiali più vari, attraverso corridoi fatti con pile di diecine di migliaia di casse. C'era di tutto: locomotive, aeroplani, baccini galleggianti, petroliere, battelli, camion, trattori, grues, escavatori, pezzi di ricambio, pneumatici, case prefabbricate, teleferiche, macchine utensili, macchine da scrivere, macchine da cucire, macchine elettriche, apparecchi per radioscopia e radiografia, strumenti di precisione, apparecchi radio, valvole termoioniche, cuscinetti a sfere, binocoli, materiale fotografico, materiale chimico, disinfettanti, garze, bende, medicinali, attrezzi chirurgici, cavi, corde, catene, tubi, tessuti, indumenti, coperte, lenzuola, oggetti di toilette, gomma, carta, cuoio, rame, ottone, ferro, ecc.<sup>5</sup>

Altre descrizioni, come quelle che si possono leggere in una serie di articoli pubblicati sul «Corriere della Sera» e relative a un'inchiesta sui campi attorno a Napoli, sono più colorite, ma per certi versi sono ancora più illuminanti circa l'idea che gli americani si erano fatti della guerra in Italia:

Attraversiamo i cortili tra cumuli di pale, di picconi, di manici per pale e picconi in quantità incredibili. In un capannone a sinistra sono accatastate alcune migliaia di casse piene di pezzi di ricambio per scavatrici. I tecnici che hanno visitato i depositi sostengono che una tale quantità di pezzi di ricambio è semplicemente irragionevole: essa basterebbe per 10 o forse per 20 anni in un qualunque Paese civile nel quale le scavatrici lavorassero giorno e notte. [...] Visitiamo a sinistra alcuni depositi di vestiario: un'ampia sala è stata adibita a campionario e contiene 240 tipi di indumenti: non mancano i pigiama, le camicie di seta, le pantofole, tutta roba che l'organizzazione logistica americana ritiene indispensabile alla guerra [...]. Si ha l'impressione, visitando i campi dei residuati, che tutto quel materiale sia stato abbandonato da un immenso esercito sconfitto e precipitosamente messo in fuga. Dietro i capannoni, fioriti di capelvenere, si elevano a rispettabili altezze colline di reti zanzariere. Evidentemente negli Stati Uniti si è un po' esagerato nel valutare il pericolo della malaria nel nostro Paese<sup>6</sup>.

5. Rossi (1947), p. 2.

6. Chilanti (1947b). In realtà era il giornalista che non conosceva bene fino a che punto arrivassero le preoccupazioni riguardo alle condizioni igienico-sanitarie che gli americani pensavano prevalessero in Italia. Si consideri che, ancora nel

Fin dall'aprile del 1945 gli alleati compresero che lo smaltimento dell'ingente quantitativo di materiale che avevano concentrato nelle loro basi nell'Italia meridionale e centrale avrebbe richiesto uno sforzo organizzativo imponente, un costo politico improponibile (trattenere in Italia migliaia di uomini) e soprattutto dei tempi molto lunghi. La cessione diretta a quanti potessero essere interessati avrebbe imposto la creazione di una struttura commerciale che le autorità militari non erano pronte a realizzare. Così, già il 20 aprile di quell'anno, in una riunione tenutasi presso l'ambasciata statunitense, gli americani informarono le autorità italiane della loro intenzione di interrompere le vendite dirette e di voler cedere al governo italiano i cosiddetti materiali «surplus», cioè tutto quanto consideravano eccedente il fabbisogno del loro esercito<sup>7</sup>.

D'altra parte, a Washington le considerazioni di ordine strategico si intrecciavano con quelle di carattere economico. Da un lato, infatti, si riteneva che, con la guerra ancora in corso in Estremo Oriente, fosse assolutamente indispensabile che i soldati americani venissero assegnati a compiti diversi rispetto a quelli della custodia dei campi. Nel contempo, negli ambienti della Commissione per la liquidazione del surplus, creata nella primavera del 1945, si era fatta strada l'opinione che fosse impossibile ripetere l'esperienza della prima guerra mondiale, quando le vendite erano avvenute al dettaglio o con aste pubbliche. Nel caso dei residuati giacenti in Italia, poi, gli americani pensavano che per loro fosse particolarmente arduo – se non proprio impossibile sul piano concreto – organizzare una vendita diretta per le difficoltà che avrebbero incontrato negli spostamenti quanti fossero stati interessati ad acquistare qualcosa. E anche nel caso in cui tali prodotti fossero stati venduti, gli acquirenti li avrebbero pagati in lire e non certo in dollari col pericolo molto serio di vedersi svalutate le eventuali entrate: molto meglio, dunque, vendere tutto in blocco al governo italiano, con il quale sarebbe stato cer-

1952, in un lungo rapporto preparato per la nuova ambasciatrice americana, Clare Boothe Luce, che si apprestava a prendere possesso del suo nuovo incarico, si poteva leggere: «Even though no infectious diseases occur in epidemic form, diarrhea or a mild form of bacillary dysentery is almost impossible to avoid. The Rome variety responds readily to "sulfasuxadine" and diet. An up-to-date immunization is recommended if extensive traveling in Italy is planned» (NARA, Rg 84, Foreign Service, Post of the Department of State, Rome Embassy, Records of Clare Boothe Luce, 1955-57, box 10, Ambasciata a Dipartimento di Stato, 5.3.1952.

7. Si veda Rossi (1947), pp. 1-4.

tamente più agevole impostare la discussione per un pagamento del surplus in dollari<sup>8</sup>.

Nei mesi successivi, tuttavia, le discussioni sui procedimenti del rilievo di tale materiale procedettero alquanto a rilento. Solo nell'agosto del 1945 gli americani richiesero al governo italiano la creazione di un'apposita struttura atta a ricevere tutto quanto gli alleati avrebbero voluto lasciare nel paese. Evidentemente la prima decisione governativa di affidare all'Ufficio approvvigionamenti delle Ferrovie dello Stato tale compito non era sembrata loro molto convincente, anche se da parte italiana si pensava in quel frangente che tale organismo – che doveva seguire le direttive impartite dal Cir ed era stato posto sotto il controllo di un comitato composto da quattro sottosegretari e presieduto da Ernesto Rossi, da poche settimane sottosegretario del ministero per la Ricostruzione, retto da Meuccio Ruini – fosse sufficientemente attrezzato e che avesse una tradizione e una preparazione adatta ad assolvere a quel compito<sup>9</sup>. A digiuno di molte delle conoscenze necessarie per affrontare l'immane compito che aveva davanti e di fronte ai molti problemi che affliggevano le Ferrovie dello Stato, il comitato guidato da Rossi poté contare sulla collaborazione informale di Donato Menichella, già presidente dell'Iri, ma in quel periodo sottoposto a un procedimento di epurazione e quindi in attesa di un pronunciamento<sup>10</sup>.

## 2. La nascita dell'Arar

Nell'ottobre del 1945 venne perciò istituito, con Dll 29 ottobre 1945 n. 683, un apposito ente, l'Azienda autonoma per il rilievo, la custodia e l'alienazione dei residuati, azienda che meno di un mese

8. NARA, Rg 59, General Records of the Department of State, Records of the Office of the Foreign Liquidation Commissioner, Press Release, 1945-49, box 107, Staff meeting, Oanlc, with Mr. Livingston Short, Field Commissioner, Mto, Oanlc, 11.5.1945; Livingston L. Short a Thomas B. McCabe, Army-Navy Liquidation Commissioner, 15.5.1945.

9. Si vedano NARA, Rg 59, Lot file 52D 398, Office of Intelligence Research, Subject File relating to Italian economic affairs 1937-51, box 1, memorandum di George A. Tesoro, 15.12.1947; AFLE, 3.1947, «Cir-Arar», «Appunto sulle ragioni per cui fu creata l'A.R.A.R. e sulle direttive ad essa segnate [sic!] dal Cir», maggio 1947. Il comitato dei sottosegretari cominciò a funzionare fin dall'agosto 1945, ma la sua istituzione formale porta la data di un decreto del 17 ottobre 1945.

10. ACS, Carte De Gasperi, b. 20, fasc. 155, Rossi al Presidente del Consiglio, 12.12.1945 (la stessa lettera si trova anche in AER, b. I, fasc. 2, «Prof. Rossi, nomina presidenza A.R.A.R.»). Cfr. Carparelli (1984), p. 616.

dopo, con l'emanazione del decreto legge 23 novembre 1945 n. 7931, assunse ufficialmente il nome di Azienda rilievo alienazione residuati (Arar). Sotto il profilo giuridico, inizialmente (con il primo dei due decreti) l'azienda venne posta alle dirette dipendenze del ministero della Ricostruzione, istituito in occasione della nascita del governo Parri nel giugno 1945 (alla soppressione di tale dicastero, nel dicembre 1945, l'azienda sarebbe passata sotto la responsabilità politica del ministero dei Trasporti), mentre il secondo decreto dettò le norme di gestione dell'azienda stessa.

La fisionomia che assunse l'Arar fu alquanto composita, se non addirittura confusa, mescolando insieme caratteri pubblici e privati. L'azienda era eminentemente un'azienda statale, poiché le disposizioni di legge stabilivano che essa dovesse «agire nell'interesse e per conto del Tesoro», seguendo le direttive del Cir. Diversamente dalle aziende pubbliche, però, non aveva un proprio fondo di dotazione, né un capitale sociale, anche se il decreto istitutivo garantì un anticipo di 200 milioni (poi aumentati a 1.200 milioni attraverso una linea di credito della Banca Nazionale del Lavoro, denaro che, come vedremo, non venne in realtà mai utilizzato)<sup>11</sup> allo scopo di effettuare gli acquisti dei materiali lasciati dagli alleati in Italia. Nel contempo la sua struttura di comando prevedeva l'istituzione di un consiglio d'amministrazione di nomina governativa (o, meglio, dei ministri competenti: Tesoro, Ricostruzione, Industria, Trasporti) che poteva tuttavia introdurre la figura dei consiglieri delegati, seguendo le disposizioni di una qualsiasi società per azioni. Inoltre, il decreto che stabiliva le norme di funzionamento prevedeva che accanto al personale statale potesse trovare posto anche personale assunto direttamente dall'azienda, per il quale si sarebbero dovute applicare le norme del contratto di impiego privato. Per contro, a controbilanciare ulteriormente tali caratteristiche privatistiche, venne stabilito che la direzione dell'ufficio di ragioneria dell'azienda fosse assegnata a un funzionario della Ragioneria generale dello Stato, designato dal ministero del Tesoro, mentre l'atto fondamentale che doveva riassumere i risultati realizzati dall'azienda non fu un bilancio, bensì un semplice rendiconto contabile<sup>12</sup>.

11. AER, Vca dell'Arar, seduta del 20.11.1945.

12. Successivamente tale responsabilità venne tolta al funzionario della Ragioneria dello Stato e il Tesoro rafforzò la vigilanza e i controlli su tutti gli atti e i documenti aziendali attraverso il distacco presso la stessa di un ispettore generale: cfr. Rossi (1947), pp. 16-17.

Come questa prima configurazione giuridica, anche gli organi dirigenti furono il risultato di un accurato dosaggio di rappresentanti degli interessi pubblici e privati, operazione nella quale si tenne anche conto in equa misura degli equilibri regionali del paese. Presidente dell'Arar venne nominato Ernesto Rossi, all'epoca, come si è visto, sottosegretario alla Ricostruzione, membro del Partito d'Azione, rientrato in Italia da poche settimane dopo l'esilio in Svizzera (dove si era rifugiato dal settembre del 1943 al maggio del 1945), che aveva fatto seguito al lungo periodo di detenzione e di confino a Ventotene. Gli altri consiglieri erano: l'ingegner Giorgio Valerio (direttore generale della Edison, la più grande impresa elettrica del paese e, in assoluto, uno dei gruppi industriali e finanziari più potenti), l'ingegner Giuseppe De Benedetti (amministratore delegato della Vetrococo, un'azienda facente capo al gruppo Fiat), l'ingegner Giovanni di Raimondo (direttore generale delle Ferrovie dello Stato), Giovanni Enriques (direttore centrale dell'Olivetti), Francesco Manzitti (presidente della Camera di commercio di Genova), l'ingegner Stefano Brun (presidente della Camera di commercio di Napoli), Dante Petaccia (direttore generale della Società di S. Eustacchio di Brescia e della Navalmeccanica di Napoli, entrambe appartenenti all'Iri), Carlo Petrocchi (membro del Consiglio di Stato e presidente dell'Associazione consorzi, bonifica e irrigazione), l'ingegner Giuseppe Bianchi (consigliere delegato delle Ferrovie Nord di Milano) e l'ingegner Angelo Saraceno (già membro della commissione economica dell'Alta Italia in rappresentanza del Partito socialista e vicedirettore dell'Om, di cui dirigeva l'ufficio amministrativo di Milano). Nel corso della prima riunione del consiglio d'amministrazione dell'Arar Valerio e De Benedetti vennero nominati consiglieri delegati, dotandoli di ampi poteri per gli scopi assegnati all'azienda<sup>13</sup>.

Alla nomina di Ernesto Rossi si arrivò dopo non poche resistenze da parte dell'interessato, che accettò, infine, dopo che il duplice rifiuto di Rodolfo Morandi e di Ivan Matteo Lombardo e l'impossibilità di nominare subito a quella carica l'ex direttore generale dell'Iri Donato Menichella (che solo nel febbraio del 1946 superò indenne l'ostacolo dell'epurazione) avevano lasciato intravedere tutti i rischi di un ulteriore ritardo, rilevando che tale incarico lo assumeva per ragioni politico-istituzionali, essendo sottosegretario alla Ricostruzione<sup>14</sup>. Meno

13. AER, Vca dell'Arar, seduta del 20.11.1945.

14. ACS, Carte De Gasperi, b. 20, fasc. 155, Rossi al presidente del Consiglio, cit.

documentati sono i passaggi che portarono all'individuazione dei due consiglieri delegati. Tuttavia, perlomeno nel caso di Valerio, di gran lunga il personaggio di maggior spicco in quell'organismo, la sua nomina fu voluta espressamente dal presidente del consiglio, Ferruccio Parri. Per anni rimasto a lavorare tranquillamente negli uffici della Divisione studi economici della Edison, anche quando la polizia fascista già era a conoscenza della sua attività antifascista, Parri conosceva senza dubbio meglio di chiunque altro negli ambienti politici le capacità manageriali di Valerio. La sua fiducia nel direttore generale dell'azienda milanese era così solida da spingerlo ad affidargli addirittura la stesura del decreto legge del novembre 1945 nella parte in cui erano stabilite le norme statutarie in base alle quali l'Arar avrebbe dovuto svolgere la sua attività<sup>15</sup>.

Più in generale, tuttavia, il dibattito in consiglio dei ministri sulla costituzione del consiglio d'amministrazione dell'Arar aveva messo in evidenza posizioni molto eterogenee tra loro, figlie di culture politiche ed economiche estremamente differenziate. La sinistra non apparve particolarmente unita: Togliatti invitava il governo a controbilanciare la presenza degli industriali con quella di rappresentanti di organizzazioni professionali o di cooperative, mentre Nenni, richiamando le opinioni di Morandi e di Ivan Matteo Lombardo (cui pure era stata offerta la presidenza dell'Azienda, come si è già detto), riteneva che la liquidazione dei residui dovesse avvenire «con criteri economici e sociali», ma che nelle circostanze del momento era meglio «includere rappresentanti degli industriali che sanno vendere anziché rappresentanti dei lavoratori». Altri ancora, come Lusu, ministro dell'Assistenza postbellica, e Romita, ministro dei Lavori Pubblici, insistettero, ma invano, affinché le esigenze della popolazione fossero considerate prioritariamente al momento della cesione dei residui, operazione alla quale, secondo loro, avrebbero dovuto concorrere in posizione privilegiata le cooperative e i comuni. Ipotesi, quest'ultima, che venne fortemente osteggiata dal ministro della Ricostruzione Meuccio Ruini e da quello del Tesoro Ricci. La Malfa, che pure era membro dello stesso partito di Rossi, espresse una posizione di più incerta collocazione. Per un verso, infatti, sottolineò l'importanza di nominare alla presidenza «un uomo politico per poter far fronte alle richieste», aggiungendo – quasi a esplici-

15. ACS, Carte De Gasperi, b. 20, fasc. 155, Rossi al Presidente del Consiglio, cit.; AER, Vca dell'Arar, seduta del 5.2.1946. Sul ruolo di Parri alla Edison alcuni accenni in Scalfari (1963), Fini (1979) e Sapelli (1994).

tare il proprio pensiero a sostegno della candidatura di Rossi – che quest'ultimo avrebbe potuto «tener presenti le varie necessità». Tuttavia, intervenendo una seconda volta a conclusione del dibattito svoltosi nella riunione di governo del 14 novembre 1945, volle far mettere a verbale che egli «[insisteva] perché alla carica di presidente [venisse] eletto un uomo politico». Il carattere taciturno della prosa del verbalizzatore delle sedute del consiglio dei ministri (l'avvocato Giustino Arpesani, sottosegretario alla presidenza del consiglio) e qualche refuso sempre possibile, anche a questi livelli, non chiariscono i dubbi circa il pieno sostegno o meno della candidatura Rossi da parte di La Malfa, incertezze che vanno comunque registrate, senza tuttavia dimenticare che, negli anni successivi, quest'ultimo sarebbe stato uno degli alleati più solidi e convinti di Rossi negli ambienti politico-governativi. Del resto, la formulazione stessa del numero e dei nomi dei componenti del consiglio d'amministrazione dell'Arar conobbe più di un ritocco, talvolta anche sostanziale, il che indica che le manovre e le discussioni (anche fuori verbale) attorno a tale delicata decisione erano in pieno svolgimento nelle settimane che vanno dalla fine di ottobre alla fine di novembre del 1945<sup>16</sup>. D'altro canto, come si vedrà tra breve, neppure l'insediamento formale dell'organo dirigente dell'Arar avrebbe posto fine alle discussioni. Anzi, per molti versi non solo le rilanciò, ma le rese molto più esplicite.

16. Nella riunione del consiglio dei ministri del 24 ottobre 1945, caduta nel vuoto la richiesta del ministro della Guerra Jacini di inserire nel consiglio d'amministrazione della costituenda azienda un rappresentante dei ministeri militari, il governo pareva orientato verso un organismo composto da cinque membri: un presidente, un vicepresidente e tre consiglieri. Il 14 novembre il ministro della Ricostruzione Ruini sottopose all'approvazione dei colleghi del consiglio dei ministri uno schema di decreto ministeriale che prevedeva un presidente (Rossi), due vicepresidenti (Valerio e De Benedetti) e otto consiglieri (Di Raimondo, Petaccia, Petrocchi, Brun, Manzitti, Angelo Saraceno, Enriques e De Marchi), per un totale di undici membri. Alla fine della riunione venne approvato un decreto ministeriale che insediava un consiglio d'amministrazione composto da soli dieci membri: dall'elenco erano spariti Petrocchi e De Marchi, mentre era entrato Bianchi. Alla prima riunione del consiglio d'amministrazione dell'Arar, convocata il 20 novembre 1945, si era tuttavia tornati a undici membri (era presente anche Petrocchi), mentre De Marchi venne nominato segretario generale e Giovan Battista Solari – alto funzionario delle Ferrovie dello Stato, il quale il 18 ottobre, nelle sale del ministero dei Trasporti (si veda l'inserito fotografico) aveva firmato, insieme con il colonnello Caulkins, l'accordo che prevedeva il passaggio all'Italia dei residui americani – direttore generale dell'Arar (Archivio centrale dello Stato 1995, pp. 794-796, 807, 1038-1040 e 1055; AER, Vca dell'Arar, seduta del 20.11.1945).

Nel giro di poche settimane, in un caso, al massimo di qualche mese, in un secondo caso, divenne però evidente che quel delicato equilibrio tra interessi o, meglio, tra culture – pubblica e privata – non avrebbe potuto reggere a lungo. Opinioni divergenti, ma soprattutto visioni complessive profondamente diverse circa tempi e modalità dell'alienazione dei residui avrebbero reso impossibile la convivenza tra il presidente e i due consiglieri delegati dell'Arar. Soprattutto lo scontro tra Rossi e Valerio, entrambi consapevoli di aver ricevuto un'investitura di carattere politico, mise in evidenza la presenza di linee strategiche molto diverse non solo su punti essenziali della politica commerciale dell'azienda, ma anche sul ruolo degli amministratori di un'impresa pubblica, per quanto *sui generis* come era l'Arar, in un regime democratico, nel quale la responsabilità ultima è nelle mani del potere politico.

Fin dalla prima riunione del consiglio d'amministrazione dell'Arar, la stessa durante la quale vennero decise le deleghe ai consiglieri delegati, emerse una chiara distinzione tra Valerio e De Benedetti da una parte e Rossi (e alcuni altri consiglieri) dall'altra: i primi, facendosi assegnare i pieni poteri su molti aspetti dell'attività aziendale, pensavano in qualche modo di poter comunque «forzare» l'interpretazione di quelle direttive, se le circostanze lo avessero richiesto; il presidente dell'Arar, invece, mise subito in chiaro che i dirigenti dell'azienda avrebbero potuto e dovuto seguire solo ed esclusivamente le direttive politico-economiche del Cir. E da tale semplice distinzione il passo che portò a evidenziare una spaccatura insanabile tra metodi e obiettivi del presidente e dei consiglieri delegati (ma soprattutto di Valerio) fu davvero breve.

All'origine dello scontro che avrebbe posto di fronte l'uno all'altro Rossi e Valerio era proprio la politica delle alienazioni. Il primo, quando era ancora sottosegretario alla Ricostruzione e presidente del piccolo comitato di sottosegretari incaricato di coordinare l'attività in tale campo, si era documentato sui modi che erano stati seguiti dopo il primo conflitto mondiale per attuare le procedure di alienazione dei residui di guerra. La lettura della relazione della Commissione parlamentare sulle spese di guerra fu per Rossi una sorta di potente vaccino nei confronti di tutti i tentativi di risolvere quell'enorme problema che, in un certo senso, gli alleati avevano «creato» all'Italia (e ad altri paesi europei) attraverso meccanismi sostanzialmente poco trasparenti e scarsamente rispettosi delle prerogative del mercato.

Il diffuso e persino aspro antistatalismo degli ambienti economici dopo quattro anni di guerra aveva convinto nel 1919 i responsabili della politica di alienazione dei residui (il Comitato interministeriale

riale per la sistemazione delle industrie di guerra, la sua Giunta esecutiva e soprattutto il suo presidente, Ettore Conti, personaggio di spicco del mondo imprenditoriale di quegli anni, vicino agli ambienti della Banca commerciale) che fosse indispensabile un rapido ritorno alle condizioni prebelliche nella gestione dei rapporti tra la Pubblica amministrazione e le imprese private, lasciando tuttavia, come vedremo, ampi margini per forme di autogoverno da parte degli operatori economici. Le condizioni economiche del paese richiedevano una sollecita immissione nel mercato di tutte quelle merci e quei prodotti che le avrebbero consentito di superare la difficile fase di transizione dall'economia di guerra all'economia di pace. Dapprima l'alienazione dei residui venne affidata ad alcuni enti militari, ma ben presto si passò a un altro sistema, quando Conti lanciò l'idea della costituzione dapprima di un unico consorzio nazionale (proposta ben presto abbandonata) e poi di una serie di consorzi formati dalle principali imprese industriali e commerciali per ciascun settore e/o prodotto (alla fine ne furono costituiti ben quindici) che avrebbe dovuto incaricarsi di rilevare dallo Stato i residui per poi rivenderli a tutti gli interessati secondo un'«equa distribuzione alle industrie e alle varie regioni d'Italia».

L'attività di tali consorzi attirò a lungo l'attenzione della Commissione parlamentare a causa di numerosi scandali, emersi proprio durante i suoi lavori, per gli intrecci di interessi che si vennero a creare tra impiegati della Giunta esecutiva e i consorzi, da una parte, e della politica dei prezzi che gli stessi consorzi praticarono, dall'altra, fenomeni che andarono tutti a detrimento degli interessi generali dello Stato e del Tesoro in particolare. Pur tra le molte cautele politiche e malgrado l'improvvisa accelerazione dei lavori della Commissione all'indomani dell'insediamento di Mussolini alla presidenza del consiglio – una scelta mirata a ridurre l'impatto complessivo e la portata delle accuse della Commissione stessa –, la relazione finale condannò la scelta effettuata in un primo tempo di adibire alle vendite gli enti militari, pur ritenendola inevitabile per una prima fase del periodo della liquidazione, affermando che «subito si sarebbe dovuto provvedere a creare organi più adatti alla funzione alienatrice, profittando forse dei già esistenti uffici finanziari dello Stato, che con sostanziali modificazioni ai loro ordinamenti e con la applicazione di personale di sperimentata fiducia e di sufficiente preparazione tecnica avrebbero potuto bene e lodevolmente disimpegnare le mansioni loro affidate, riducendo le avide speculazioni e le vendite di prezioso materiale al minimo possibile».

Per quanto riguarda, poi, l'opera svolta dai consorzi privati, la critica contenuta nella *Relazione* fu ancora più netta e senza appello. Dato che non era stato posto alcun vincolo alle imprese che facevano parte dei consorzi, «avvenne che le Ditte consorziate monopolizzarono nelle loro mani le materie prime, che avrebbero dovuto equamente distribuire ai consumatori, per darsi poi a improbe speculazioni, rivendendo a prezzi elevati quel che avevano acquistato a condizioni più che vantaggiose»<sup>17</sup>.

Per Rossi, dunque, la trasparenza delle operazioni di alienazione avrebbe dovuto essere esplicitamente il requisito principale delle attività dell'ente che era stato chiamato a presiedere, unitamente all'attivazione di appositi meccanismi per la cessione dei residui che evitassero la formazione di posizioni di privilegio: e ciò sia tra operatori privati sia nella Pubblica amministrazione. Tali elementi furono alla base dell'accettazione da parte di Rossi della conferma alla presidenza dell'Arar al momento del passaggio delle consegne da Parri a De Gasperi, nel dicembre del 1945, ma anche in quella circostanza egli volle ribadire che la responsabilità politica dell'insieme delle operazioni che l'ente sarebbe stato chiamato a svolgere avrebbe dovuto essere squisitamente politica, tanto da proporre e ottenere la creazione di un apposito comitato più ristretto, denominato Cir-Arar e formato dai ministri del Tesoro, dei Trasporti e dell'Industria e Commercio<sup>18</sup>. La sottolineatura da parte di Rossi circa l'esistenza di un vincolo politico tra le decisioni del Cir-Arar e il suo

17. Camera dei deputati (1923), p. 779 (la prima citazione) e p. 795 (la seconda). Sull'alienazione dei residui dopo la prima guerra mondiale si veda Carparelli (1983), mentre sul clima di antistatalismo prevalente nel mondo economico si rimanda a Einaudi (1933) e Segreto (1983).

18. Rossi affermò che avrebbe preferito interrompere la propria esperienza come presidente dell'Arar con la fine del governo Parri, anche se dall'esame della corrispondenza di quei giorni appare più verosimile concludere che dietro alle dichiarazioni di principio egli volesse soprattutto una nuova e più completa investitura da parte di De Gasperi (AER, b. I, fasc. 2, «Prof. Rossi, nomina presidenza A.R.A.R.», Rossi al Presidente del Consiglio, 12.12.1945 e 13.12.1945; De Gasperi a Rossi, 19.12.1945). Un ruolo di primo piano nel convincere Rossi ad accettare l'invito di De Gasperi a rimanere alla guida dell'Arar dovette venire da Ferruccio Parri, che scrisse al suo successore in quegli stessi giorni, ricordandogli a proposito della presidenza dell'Arar: «Tu sei libero di designare chi credi; ed egli [Ernesto Rossi] è incline a non accettare la Presidenza se eventualmente gli fosse offerta. Peraltro nessuno può conoscere bene l'Azienda come lui, che l'ha fondata. E sono ben sicuro che non potresti trovare nessuno che desse garanzie maggiori di onestà, senso di responsabilità, scrupolo e laboriosità» (ACS, Carte De Gasperi, b. 20, fasc. 155, Parri a De Gasperi, 12.12.1945).

operato in qualità di presidente si comprende meglio alla luce delle pressioni che in quelle settimane venivano da parte del Partito socialista circa le regole da seguire per l'alienazione dei prodotti, pressioni che stavano alla base del rifiuto ad assumere tale incarico da parte di due influenti figure del Partito socialista, Rodolfo Morandi e Ivan Matteo Lombardo<sup>19</sup>.

### 3. Ernesto Rossi: una formazione teorica e politica

L'uomo che accettava in maniera ufficiale da De Gasperi l'incarico *ad personam* – e non più in qualità di sottosegretario alla Ricostruzione<sup>20</sup> – di presidente dell'Arar non aveva alle spalle alcuna esperienza di amministratore di aziende. Nato nel 1897 a Caserta, Rossi si era laureato in giurisprudenza all'Università di Siena nel 1921 con una tesi su «L'evoluzione sociale del pensiero di Vilfredo Pareto», uno studioso che aveva profondamente colpito il giovane Rossi durante gli anni di guerra – combattuta come volontario in prima linea (la finirà con il grado di sottotenente, ma lontano dal fronte, essendo stato mutilato a un braccio nel maggio del 1917 nell'undicesima battaglia dell'Isonzo) – al punto da fargli persino cambiare idea rispetto all'iniziale proposito di studiare medicina.

La famiglia di Rossi vive a Firenze ed è lì che, ancora prima di laurearsi, egli comincia a frequentare Gaetano Salvemini insieme con Carlo e Nello Rosselli, cui sarà legato da un'intensa, fraterna amicizia che mescolerà insieme passione politica e interessi intellettuali. Con Salvemini si pongono allora le basi per una relazione che durerà nel tempo e costituirà per Rossi un punto di riferimento prima di tutto politico-morale ed etico, al quale egli cercherà sempre di rifarsi nel corso della sua poliedrica attività politica e intellettuale.

19. Si vedano in proposito gli appunti contenuti alla data del 25 novembre 1945 nel diario di Luigi Einaudi (Einaudi 1997, pp. 584-585), dai quali peraltro non si evince un ruolo particolare dello statista piemontese nel convincere Rossi ad accettare l'incarico, fatto confermato invece da una lettera di Rossi a Salvemini di qualche mese dopo (Rossi a Salvemini, 20.3.1946, in Salvemini 1967, p. 248). La nomina di Morandi era stata data per certa dal quotidiano «Il Globo»: cfr. *Nell'Azienda per i residuati*.

20. Tra l'altro il ministero per la Ricostruzione venne soppresso con decreto luogotenenziale 22 dicembre 1945 n. 826, pochi giorni dopo l'inizio dell'attività del primo governo De Gasperi (10 dicembre 1945) e Ugo La Malfa, nominato a quel ministero, divenne il primo ministro del Commercio con l'estero, istituito con decreto luogotenenziale n. 809, emanato quello stesso giorno (Calandra 1996, p. 561).

Come molti altri giovani tornati dall'esperienza drammatica delle trincee, Ernesto Rossi attraverserà una fase di sbandamento. Nel 1919, all'indomani del ritorno della pace, le valutazioni sulla situazione politica del paese stanno portando Rossi su posizioni decisamente filofasciste. Dal 1919 ha cominciato a collaborare con il «Popolo d'Italia» diretto da Mussolini e il rapporto andrà avanti fino alla fine del 1922. L'antisocialismo che manifestano molti reduci, spesso proprio i volontari, è da collegarsi con l'atteggiamento del socialismo italiano nei riguardi della guerra, anche dopo la sua fine vittoriosa<sup>21</sup>. Nella loro critica essi accomunano tutto e tutti, compresi quei giovani che con slancio e senza troppe riserve mentali si erano presentati ai distretti militari per difendere la patria in un momento difficile: «non potevo ammettere – affermò una volta Ernesto Rossi – che i socialisti [...] offendessero la memoria dei nostri morti e sputassero sui nostri sacrifici»<sup>22</sup>. Giunto a professare posizioni antiparlamentari in odio alla vecchia classe dirigente liberale, egli cerca di cogliere differenze o sfumature all'interno del partito fascista tra il «moderato» Mussolini e i personaggi che incarnano la brutalità della violenza fascista, soprattutto in periferia<sup>23</sup>.

Il biografo di Rossi avverte le prime incrinature nella sua adesione, prima entusiasta e poi critica, al fascismo nell'estate del 1922. La «crisi» arriva quasi in coincidenza con la presa del potere da parte di Mussolini. Il *casus belli*, che chiuderà per sempre il rapporto con il giornale del partito fascista, è costituito da un articolo scritto da Rossi sulla questione dell'assicurazione obbligatoria per la vecchiaia e l'invalidità che, malgrado le insistenze del nuovo direttore del «Popolo d'Italia», Arnaldo Mussolini, il suo autore offre invece a «La Rivoluzione liberale», la rivista diretta da un giovane esponente del liberismo radicale, Piero Gobetti. Ma il distacco dal fascismo ha un preciso responsabile «morale», indicato dallo stesso Rossi in Gaetano Salvemini: «Se non avessi incontrato sulla mia strada, al momento giusto, Salvemini, che mi ripulì il cervello da tutti i sottoprodotti delle passioni suscitate dalle bestialità dei socialisti e dalle menzogne della propaganda governativa, sarei facilmente sdruciolato anch'io nel fascismo»<sup>24</sup>.

All'indomani della laurea Rossi aveva cominciato a lavorare nella scuola. Incaricato di materie economiche all'Istituto tecnico di Firenze, avvia nel contempo una collaborazione con il «Giornale degli

21. Si veda Gibelli (1998).

22. Calogero La Malfa (1969), pp. 99-100 e Fiori (1997), p. 43.

23. Fiori (1997), pp. 45-46.

24. Rossi (1975), p. 242, citato in Fiori (1997), p. 49.

agricoltori toscani». Risulterà primo a un concorso a cattedra per materie economiche nell'ottobre del 1925. Dalla fine di quell'anno insegna economia politica, scienza delle finanze e statistica all'Istituto tecnico di Bergamo, cominciando ad avvicinarsi agli ambienti dell'antifascismo liberale. Di quegli stessi anni sono alcuni incontri che segneranno la sua vita. Il primo è quello con Luigi Einaudi, che segna l'avvio di un rapporto che, malgrado la differenza d'età (23 anni), sarà sempre di grande intensità sia sul piano strettamente scientifico sia su quello umano; il secondo è quello con una giovane insegnante di matematica di Parma, Ada Rossi, che viene chiamata a insegnare nello stesso istituto di Rossi: è la donna alla quale si legherà affettivamente per il resto della sua vita e che sposerà nel 1930.

Il rapporto con Einaudi sarà fondamentale sotto altri profili. Einaudi mostra fin dall'inizio grande stima per questo giovane, entusiasta studioso: ne accompagnerà – stimolandolo di continuo – lo spiccato interesse per i temi dell'economia applicata e per i grandi dibattiti su cui da decenni è impegnato il fronte degli economisti liberisti in Italia. Nel 1926 gli affida la recensione della prima edizione di un importante trattato di scienza delle finanze di Antonio De Viti De Marco apparso nel 1923. Nel 1929 la «Rivista Bancaria» ospita una sua recensione alla seconda edizione ampliata di tale opera, mentre nel 1930 Rossi cura la pubblicazione degli interventi dello stesso De Viti De Marco nel dibattito politico ed economico, ai quali aggiunge in appendice un proprio lavoro intitolato *La questione doganale dopo la guerra*, in cui ripercorre criticamente, aggiornandoli, i punti più significativi della polemica antiprotezionista tra fine Ottocento e prima guerra mondiale<sup>25</sup>. Sono però anche la passione politica e l'impegno civile – due sentimenti molto pericolosi da coltivare in quegli anni – che cominciano prepotentemente a farsi largo, coniugandosi peraltro con i suoi interessi scientifici e culturali. Da qualche anno ha cominciato con i fratelli Rosselli, Riccardo Bauer e altri a svolgere un'intensa quanto difficile attività clandestina (sono loro i fondatori del giornale clandestino «Non mollare»), che talvolta lo porta anche all'estero, soprattutto in Francia, da dove partono molte delle iniziative del raggruppamento antifascista cui ha aderito Rossi, «Giustizia e Libertà». E proprio nelle edizioni di «Giustizia e Libertà» apparirà nel 1930 un opuscolo, *Finanza fascista*, un contributo che sintetizza una serie di interventi apparsi tra il 1929 e il 1930 sulla «Riforma sociale», la prestigiosa rivista diretta

25. De Viti De Marco (1923, 1928 e 1929); Rossi (1926, 1928, 1929a, 1929b).

da Luigi Einaudi<sup>26</sup>. Le sue annotazioni non denunciano una posizione per partito preso: Rossi riesce finemente a distinguere la lotta politica contro il regime, nella quale è impegnato, dalle osservazioni, serrate eppure bene articolate ma certamente mai ideologiche, nei riguardi della spesa pubblica nei primi sette anni di regime fascista in Italia, un rigore scientifico che trova apprezzamenti persino nella relazione della Giunta generale del bilancio della Camera dei deputati, che citò lunghi brani di quel lavoro<sup>27</sup>.

Ma ormai la polizia fascista è sulle tracce di tutto il gruppo. Ernesto Rossi viene arrestato nell'ottobre del 1930, sospeso dal grado e dallo stipendio e quindi destituito dal ruolo di insegnante non appena il Tribunale speciale, a conclusione del cosiddetto «processo degli intellettuali», lo condannerà a vent'anni di carcere per attività antifascista, il massimo della pena previsto. Rimarrà a Regina Coeli fino al 29 settembre 1939 prima di essere assegnato al confino di polizia per cinque anni a Ventotene, da dove venne però inaspettatamente rispedito in carcere a Roma all'inizio dell'estate del 1943.

Gli anni passati in prigione e poi al confino sono, pur con tutte le terribili limitazioni imposte, molto intensi sotto il profilo della formazione politica e intellettuale. Basterebbe del resto pensare alla stesura del «Manifesto di Ventotene», redatto con Altiero Spinelli, nel quale sono delineati i tratti salienti del pensiero federalista europeo, per apprezzarne la rilevanza. Ma anche sul piano della crescita intellettuale questo periodo è particolarmente denso e, per certi versi, decisivo alla luce delle posizioni che assumerà in seguito, proprio quando Rossi sarà alla guida dell'Arar. Dal carcere continua la collaborazione con Einaudi, al quale invia alcune recensioni e uno studio, *Che cosa è la scienza economica*, che viene pubblicato senza firma in un fascicolo del 1933 della «Riforma sociale»; poco dopo essere giunto a Ventotene gli scrisse una lunga lettera con alcune considerazioni sull'organizzazione dell'economia sovietica, che venne pubblicata con il titolo *Schemi teorici per lo studio sull'economia collettivistica* in uno dei numeri del 1940 della «Rivista di storia economica»<sup>28</sup>.

26. Si veda Rossi (1929, 1930a, 1930b, 1930c).

27. Camera dei deputati, XXVIII Legislatura, n. 435-A e 435 bis-A, *passim* e p. 35. Tali studi vennero anche citati da Einaudi nel suo lavoro sull'economia di guerra come lavori «fondamentali per la conoscenza del tempo posteriore a quello considerato nel presente volume» (Einaudi 1933, p. 440). Sull'importanza di tali lavori vedi Sylos Labini (1977), p. vi.

28. AER, b. I, fasc. 10, «Insegnamento e distacco all'A.R.A.R. - concorso universitario», «Notizie sulla operosità scientifica e sulla carriera didattica del Prof. Ernesto Rossi».



È in quegli anni che si perfeziona il cammino del Rossi economista, sulla cui strada si ergono ora alcuni colossi del pensiero economico novecentesco. Dopo l'innamoramento giovanile per Pareto, che lo aveva allontanato dalla medicina e condotto verso lo studio della «scienza triste», erano venute le letture dei liberisti italiani, Pantaleoni, De Viti De Marco, Francesco Ferrara e poi, ovviamente, Luigi Einaudi. In seguito sarebbe arrivata la legione degli autori stranieri. Il primo incontro è con l'economista britannico Lionel Robbins, di cui al confino traduce alcune opere. Massimo esponente britannico della scuola neoclassica, dal 1929 titolare della cattedra di economia alla London School of Economics and Political Science, Robbins (di cui era stato dapprima studente) viene considerato da Rossi nel 1933 un autentico maestro, per il momento superato, nella sua personale scala di valori, solo da Pantaleoni<sup>29</sup>. Nel suo più importante lavoro, *An Essay on the Nature and Significance of Economic Science*, apparso l'anno prima, Robbins punta a dimostrare la neutralità della scienza economica: egli si pone l'obiettivo di liberare la teoria economica da giudizi di valore, insistendo «sull'irrelevanza del controllo empirico per stabilire la verità delle teorie economiche», anche se non è chiaro se egli intendesse veramente abbandonare del tutto la teoria neoclassica oppure se, più limitatamente, sua intenzione fosse solo quella di «separare la teoria economica "positiva" da quella "normativa" per negare il carattere scientifico della seconda»<sup>30</sup>. Su Rossi, attratto da sempre dai risvolti pratici del discorso economico, un approccio del genere non può che fare notevole impressione.

Il viaggio nel pensiero teorico liberista prosegue in quegli anni con Friedrich von Hayek (di cui Rossi traduce qualcosa al confino), anch'egli, tra l'altro, membro del corpo insegnante della London School dal 1931 al 1950. Del 1932 è l'edizione inglese (apparsa un anno dopo quella originale in tedesco *Preise und Produktion*) di una delle sue opere più importanti e famose, *Prices and Production*, con la quale si impose all'attenzione internazionale per le affermazioni sul cosiddetto «paradosso del risparmio», in base al quale un aumento del valore complessivo del risparmio delle famiglie può provocare un effetto negativo sul livello di equilibrio del reddito nazionale. Infatti, poiché le dimensioni di una struttura produttiva, e quin-

29. Si veda Fiori (1997), p. 117.

30. Robbins (1932); le citazioni tra virgolette sono tratte da Blaug (1970), p. 815. Su Robbins e l'ambiente intellettuale della London School of Economics vedi Dahrendorf (1995).

di l'ammontare degli investimenti, sono inversamente proporzionali ai tassi di interesse, le decisioni su come e quanto investire possono essere influenzate dalla politica monetaria. L'attesa per un movimento verso l'alto dei tassi può infatti spingere a effettuare un'operazione puramente finanziaria piuttosto che a favore di un impiego in fattori produttivi<sup>31</sup>. Dalla lettura dell'economista e filosofo austriaco Rossi trae certamente nuovi convincimenti circa gli effetti negativi dell'intervento pubblico in economia, su cui però il suo pensiero di lì a qualche anno si sarebbe evoluto in senso meno intransigente e dogmatico e su cui si diffonderà nei suoi scritti degli anni cinquanta.

Ma è un altro economista del Novecento che lo colpisce in maniera più rilevante, Philip Wicksteed. A lui arriva guidato, per così dire, da Robbins, che nel 1932 cura una nuova edizione del libro più famoso dell'economista inglese, morto qualche anno prima, nel 1927, *The Common Sense of Political Economy*, apparso la prima volta nel 1910. Tuttavia, l'autorevole consiglio ad affrontare tale lettura era venuto espressamente da Luigi Einaudi, che lo riforniva regolarmente di indicazioni bibliografiche. Fin dalle prime pagine la sintonia è perfetta: «Ne ho lette solo poche decine di pagine – scrive alla madre, dicendole di far sapere a Einaudi attraverso Nino Rainoni che lo ringrazia molto per il consiglio – ma ho già capito che corrisponde perfettamente al mio indirizzo di pensiero in economia. Ci ritrovo la continuazione delle idee di Ferrara, che è l'economista che ho studiato con più attenzione e con più profitto...»<sup>32</sup>. Qualche anno dopo lo stesso Rossi avrebbe riconosciuto a pieno il suo debito intellettuale e la sua fascinazione nei confronti dell'economista inglese. Nel 1939, appena da un paio di mesi a Ventotene, informava Einaudi che Wicksteed era «l'autore che più mi ha aiutato a raddrizzare le molte idee storte che mi si erano radicate nel cervello in seguito alla lettura del Marshall e del Barone, facendomi così modificare diversi punti di vista dai quali ero abituato a guardare i più importanti problemi di politica economica». Nel 1944 scriveva invece a Salvemini da Ginevra: «il libro che ha avuto maggiore influenza nell'evoluzione del mio pensiero durante gli anni del carcere è stato *The Common Sense of Political Economy*, che ho letto, riletto, spiegato, tradotto. Questa

31. Si veda Hayek (1932).

32. Fiori (1997), p. 119. Rainoni era stato studente di Rossi a Bergamo e sarà poi collaboratore della «Riforma sociale» e della «Rivista di storia economica»; dopo la guerra sarà al fianco di Einaudi in Banca d'Italia (Fauci 1986, p. 225).

evoluzione mi ha portato ad avere meno fiducia nel libero gioco delle forze economiche sul mercato di concorrenza, a riconoscere la convenienza di maggiori interventi statali per raggiungere obiettivi di giustizia sociale ed a considerare inadeguato il metodo democratico durante i periodi di crisi rivoluzionaria. In poche parole, pur conservando le mie opinioni liberali, sono diventato più socialista ed anche molto più giacobino»<sup>33</sup>.

Il libro, che non verrà mai pubblicato in italiano<sup>34</sup>, costituisce, come scrive nell'*Introduzione* il suo curatore nel 1932, «la più esauriente esposizione non matematica delle implicazioni tecniche e filosofiche della cosiddetta teoria marginalista dell'economia pura che sia mai apparsa in qualsiasi lingua»<sup>35</sup>. Secondo un economista che conobbe assai bene Rossi, quest'ultimo trasse da quella lettura «l'idea che si potessero esprimere i concetti economici col linguaggio comune, comprensibile a tutti, senza rinunciare all'assoluta esattezza»<sup>36</sup>. Quest'ultima lezione fu certamente imparata bene, tanto da far scrivere che le pagine di Ernesto Rossi sono «il luogo dove si compie a un tempo il riconoscimento della realtà e il piacere del testo»<sup>37</sup>.

Wicksteed non voleva offrire nuove teorie; al contrario, intendeva convincere i suoi lettori che la costruzione teorico-analitica di Jevons, il fondatore della scuola austriaca, era stata portata dal suo autore a un punto molto più avanzato di quanto generalmente ritenessero persino coloro che l'avevano abbracciata. Il suo scopo, perciò, era duplice: da una parte mirava a fornire al lettore gli strumenti che lo avrebbero condotto «direttamente e inevitabilmente» dai fatti e dall'osservazione della sua esperienza quotidiana a una conoscenza più precisa del «meccanismo del mondo commerciale e industriale»; dall'altra, intendeva convincere gli economisti che ogni «tratto speciale o inusuale nel sistema così costruito non deve essere visto come un'audace innovazione o come un'eresia, ma è strettamente previsto, e spesso esplicitamente riconosciuto, dal migliore pensiero e insegnamento economico degli anni recenti»<sup>38</sup>. Malgrado scopi apparentemente semplici e l'esplicita dichiarazione di voler portare il lettore a toccare con mano – nella sua esperienza quotidiana, appun-

33. AFLE, fasc. «Ernesto Rossi», Rossi a Einaudi, 22.12.1939; Salvemini (1967), p. 6, ma vedi anche Carparelli (1984), p. 612 e Fiori (1997), p. 120.

34. Una sua uscita era prevista nei primi anni sessanta presso l'editore Neri Pozza, ma per qualche motivo l'opera non venne mai alla luce (Faucci 1986, p. 462).

35. Robbins (1932), p. xii.

36. Fuà (1991), p. 149.

37. Anceschi (1991), p. 129.

38. Wicksteed (1933-1934), pp. 2-3.

to – le acquisizioni della teoria economica, l'opera di Wicksteed, come avvertiva Robbins, non poteva essere capita e apprezzata «in un paio d'ore di lettura. È un lavoro che deve essere letto lentamente, studiato diligentemente – in breve trattato con il rispetto che merita ogni opera dotata di un'attenta architettura intellettuale, se si vuole ottenerne l'illuminante ed estetica soddisfazione che essa è capace di produrre»<sup>39</sup>. E, come sappiamo, Ernesto Rossi di tempo a disposizione ne aveva molto in quel periodo.

Le pagine che Wicksteed dedica espressamente all'intervento pubblico, circa il peso e lo spazio che doveva e/o poteva avere lo Stato in economia, sono in realtà scarse (sette-otto al massimo) e non particolarmente significative, se lette negli anni trenta. È da quel momento, infatti, che il rapporto tra pubblico e privato comincia a cambiare in tutto il mondo capitalistico, indipendentemente dal regime politico-istituzionale, dagli Stati Uniti alla Germania, dalla Francia all'Italia. Quando parlava di intervento pubblico Wicksteed si poteva riferire solo all'esperienza delle amministrazioni locali britanniche e, non a caso, parla di «Municipal Socialism», mettendo bene in chiaro che, siccome la municipalità prende a prestito capitali da prestatori di denaro individuali e paga lavoro e materiali ai prezzi di mercato, «siamo lontani da qualsiasi definizione accettata di socialismo»<sup>40</sup>. Appare forse più plausibile arguire che la lettura dell'opera di Wicksteed – che arriva in un certo senso a concludere e chiarire meglio, proprio in virtù delle caratteristiche di quel libro, la profonda immersione fatta nel mondo degli economisti inglesi del primo terzo di secolo – servì a Rossi per disfarsi per sempre di quelle posizioni dogmatiche sulle virtù taumaturgiche del mercato e dei suoi automatismi. La riscoperta di una funzione sociale dello Stato che, come afferma Wicksteed, non si sostituisce al privato quando questi offre le condizioni migliori per il mercato, ma interviene per offrire pari opportunità a chi parte obiettivamente svantaggiato – i poveri, i bambini, gli anziani – passa allora per forza di cose attraverso le esperienze meno clamorose, ma forse più efficaci del socialismo municipale. Tale prospettiva consente a Rossi di recuperare anche altre influenze, come quelle dei coniugi Webb<sup>41</sup>, che già sul

39. Robbins (1932), p. xiv.

40. Wicksteed (1933-1934), p. 679.

41. Un accenno in tal senso si trova nell'intervento di Fuà (1991), p. 148: «tra gli stranieri vanno ricordati i coniugi Webb, il cui insegnamento è penetrato profondamente in Rossi», un'influenza, questa, che non è messa in rilievo né da Carparelli (1984), né da Fiori (1997).

finire del secolo scorso delinearono i tratti di quell'approccio di politica economica che nei termini dell'attuale scienza politica si potrebbe definire *lib-lab*, e che proprio negli ambienti della London School of Economics and Political Science, da essi fondata nel 1895, conobbe le condizioni migliori per svilupparsi. E, non a caso, negli anni trenta questa istituzione sarà la fucina delle nuove idee sull'economia del benessere e la sede sia per il dibattito sulla pianificazione sia per le applicazioni dei metodi matematici alla teoria economica<sup>42</sup>.

Durante gli anni al confino Rossi scrisse anche tre libri che furono pubblicati, uno clandestinamente durante l'occupazione tedesca col titolo *La riforma agraria*, mentre gli altri due, *Critica al sindacalismo* e *Abolire la miseria* (quest'ultimo scritto in vari momenti negli anni di Ventotene e inviato a Einaudi per riceverne qualche commento), apparvero tra il 1945 e il 1946. Fuoriuscito in Svizzera nel settembre del 1943 (a seguito di forti pressioni di amici e familiari), dapprima in Ticino e poi a Ginevra, rafforzò i suoi legami con Einaudi, mentre intensificò la sua attività politica, ora prevalentemente orientata alla diffusione delle idee federaliste. In Svizzera escono un opuscolo, *Gli Stati Uniti d'Europa*, tradotto anche in francese (*L'Europe de demain*, apparso presso l'editore La Daconière di Neuchâtel e che uscì in Italia, col titolo *L'Europa di domani*, nel 1947) e distribuito in Francia in alcune migliaia di esemplari sotto l'occupazione tedesca, e un volumetto indirizzato ai rifugiati italiani in Svizzera dal titolo *Uomo e cittadino*<sup>43</sup>.

La diffusione delle posizioni federaliste non è tuttavia incompatibile con l'attività per conto del Partito d'Azione, evoluzione politica di «Giustizia e Libertà», e del quale Rossi ha conosciuto il nuovo programma a Ventotene. Emerge, tuttavia, anche in questa vicenda la difficoltà di Rossi a essere parte di un tutto: «è uno straordinario solista, non un orchestrale; e gli manca l'interesse per la direzione d'orchestra». Non considerandosi «un uomo politico», ammette la propria incapacità per la paziente opera di mediazione, preferendo sempre e comunque prendere «posizione pro o contro in tutte le questioni che si presentano, anche quando sarebbe conveniente rimanere neutrali per tenersi aperte più strade. Mi irrita contro coloro

42. Si vedano Dahrendorf (1995) e Biagioli (1984).

43. AER, b. I, fasc. 10, «Insegnamento e distacco all'A.R.A.R. - concorso universitario», «Notizie sulla operosità...», cit. Sul periodo di Rossi in Svizzera vedi Faucci (1986), pp. 318-322, Brogini (1993) *ad nomen* e Fiori (1997), pp. 207-217.

– e sono i più – che vogliono la botte piena e la moglie ubriaca. Dico senza mezzi termini agli imbecilli che li considero imbecilli»<sup>44</sup>.

È fatto così, insomma, l'uomo che nell'estate del 1945, poche settimane dopo il suo rientro in Italia, si presenta nell'ufficio di Vittorio Foa presso la direzione del Partito d'Azione per l'Alta Italia e che si sente proporre per un incarico nel governo che Parri sta per formare. Qualche giorno dopo, il 5 luglio 1945, Rossi viene nominato sottosegretario alla Ricostruzione, vice di Meuccio Ruini, un anziano avvocato di Reggio Emilia, già interventista democratico, medaglia d'argento nella prima guerra mondiale, sottosegretario con Orlando, ministro con Nitti e, dopo la caduta del fascismo, con Bonomi e da quel momento con Parri<sup>45</sup>. Rossi è ancora ufficialmente senza un lavoro che gli garantisca un reddito e con un debito da estinguere per la cessione del quinto dello stipendio contrattata nel 1928: solo un decreto ministeriale del 27 maggio 1946 lo avrebbe riassunto in ruolo e assegnato quale titolare di materie giuridiche presso l'Istituto tecnico Duca degli Abruzzi di Roma, incarico che peraltro non ricoprì mai, essendo stato nel frattempo designato alla presidenza dell'Arar con decreto ministeriale del 20 dicembre 1945. Da quel momento in avanti Rossi avrebbe percepito – in qualità di presidente di un'azienda che lavorava nell'interesse del Tesoro – unicamente lo stipendio di insegnante di scuola superiore con l'aggiunta di una indennità di rappresentanza, mentre l'Arar avrebbe provveduto a versare all'Istituto una somma identica a quella versata al suo presidente per pagare il supplente<sup>46</sup>.

44. Rossi a Salvemini 12.2.1945, in Salvemini (1967), p. 99, ma vedi anche Fiori (1997), p. 205. Sul Partito d'Azione vedi De Luna (1982).

45. Si veda Fiori (1997), p. 220.

46. AER, b. I, fasc. 10, «Insegnamento e distacco all'A.R.A.R. - concorso universitario», cit. Nel gennaio 1946 venne assegnata a Rossi un'indennità di trasferta forfettizzata in lire 30mila mensili; nel giugno 1947 l'indennità venne articolata diversamente: in aggiunta all'indennità mensile, ora di 40mila lire, vennero calcolate 2.500 lire come componente del consiglio d'amministrazione, 10mila come membro del comitato esecutivo e un gettone di presenza per ogni singola riunione di tali organi. Nel 1952 l'assegno come consigliere d'amministrazione venne aumentato a 10mila lire e il gettone di presenza alle riunioni fu aumentato a 4.000 lire. In totale, tuttavia, Rossi percepisce meno dei consiglieri d'amministrazione e forse anche di alcuni dirigenti della società. In cambio si è fatto assegnare gratuitamente, per il periodo in cui resterà presidente dell'Arar, un appartamento di cinque stanze in via Vesalio, una traversa di via Nomentana (AIGED, Archivio Arar, b. 250, trattamento dei dirigenti). La determinazione delle remunerazioni dei consiglieri delegati creò non pochi problemi. Valerio e De Benedetti chiesero 120mila lire al mese, ma si dovettero accontentare di 60mila lire più 30mila lire di rimborso spese in trasferta e 10mila come indennità di rappresentanza per l'opposizione della Ragioneria generale dello Stato (Einaudi 1993, p. 585).

### 1. La politica delle acquisizioni

Il passaggio effettivo al governo italiano dei materiali alleati depositati nei campi non fu un'operazione semplice, né breve. Oltre alle difficoltà oggettive che mostrava la macchina burocratica italiana nei primi mesi del passaggio dall'economia di guerra all'economia di pace, alcuni problemi derivavano anche dall'organizzazione e dall'atteggiamento degli alleati. Il governo italiano, infatti, aveva di fronte molti interlocutori: la sottocommissione della War Materials Disposal del Comando alleato, che aveva competenza sui beni catturati ai tedeschi e sul cosiddetto *waste* o *salvage* americano; il Commissario liquidatore del cosiddetto *surplus* americano; il Commissario liquidatore del surplus e del *waste* o *salvage* inglese; la Commissione alleata per la liquidazione degli impianti fissi<sup>1</sup>. Le trattative si protrassero diversi mesi e sfociarono in accordi scritti solo nella tarda estate del 1946 con gli americani e addirittura nella primavera del 1947 con gli inglesi. Nel frattempo una serie di lettere tra i rappresentanti delle due parti disciplinava, sin dall'estate del 1945, le procedure per il passaggio dei residuati, dei rottami e delle munizioni dagli alleati al governo italiano.

1. Si veda Rossi (1947), p. 29. Gli alleati distinguevano tra *waste* o *salvage* e *surplus*: al primo genere appartenevano merci in gravissimo stato di deterioramento, spesso ridotte a rottami, e che non potevano più essere utilizzate per lo scopo per il quale erano state costruite; al secondo tipo appartenevano invece tutti i residuati veri e propri, materiali cioè ancora in buono stato, considerati eccedenti il fabbisogno del loro esercito; gli inglesi, tuttavia, a differenza degli americani, inserirono anche le munizioni tra il *surplus*.

Anche se alcune consegne furono effettuate già nel settembre del 1945, quando ancora l'organo italiano per l'accettazione dei materiali erano le Ferrovie dello Stato, le prime vere cessioni ufficiali da parte americana avvennero verso la metà di ottobre del 1945. Si trattò di gomme per autoveicoli, macchinari, materiale sanitario, telefonico e radiofonico per un valore di circa 3 milioni di dollari<sup>2</sup>. Da quel momento in avanti il ritmo delle cessioni si fece incalzante, anche se il governo italiano e più concretamente l'Arar si dovettero lamentare spesso perché gli alleati non erano in grado di comunicare con congruo anticipo dove si trovavano i campi, se e quando sarebbero stati consegnati e, soprattutto, cosa avrebbero consegnato e a quali condizioni. E proprio la questione riguardante il valore della merce e soprattutto le modalità di pagamento rimase a lungo al centro delle trattative tra il governo italiano e quello americano. Problemi analoghi presentò anche la trattativa con il governo inglese, protrattasi, come si è detto, ancora più a lungo.

La determinazione del valore delle merci era rimessa interamente alle autorità alleate, come pure la scelta su cosa cedere all'Italia e cosa invece no. Per quanto riguarda gli Stati Uniti, il prezzo di cessione era stato definito ufficialmente dal Congresso americano. Il valore dei beni surplus doveva essere fissato sulla base del costo di produzione di tali beni negli Stati Uniti, aumentato di una quota corrispondente alle spese di trasporto e diminuito di una quota per tenere conto del deperimento (circa il 30 per cento). La logica entro cui si muoveva questa decisione del Congresso non era certo ancora quella che sarebbe stata alla base del Piano Marshall, molto meno consapevole del valore politico della politica degli aiuti per la ripresa europea e, tutto sommato, ancora legata a una visione egoistica del proprio ruolo nella ricostruzione postbellica sul Vecchio Continente<sup>3</sup>. A tali principi l'Italia replicò con una serie di argomentazioni ragionevoli e solo in parte dettate dall'esigenza di preconstituirsì una migliore posizione dalla quale trattare con gli americani. Secondo il governo italiano, infatti, considerare il costo di produzione degli anni di guerra come il punto di partenza per le valutazioni dei residuati era ingiusto, perché in quegli anni i prezzi erano eccezionalmente elevati per la scarsità di molte materie prime e per la grande domanda di certi prodotti. D'altra parte, molte merci avevano una chiara destinazione bellica e risul-

2. Si veda *I primi residuati ceduti dagli americani all'Italia*; AER, Vca dell'Arar, seduta del 20.11.1945.

3. Si veda McGlade (1996), pp. 3-6.

tavano perciò poco adatte a soddisfare le esigenze di un'economia di pace. E quand'anche ciò non fosse stato vero, come nel caso degli automezzi, tali prodotti non corrispondevano alle particolari condizioni del mercato italiano. Inoltre, il governo italiano valutava non sempre rispondente alle esigenze di quel momento un acquisto di prodotti che apparivano meno urgenti rispetto ad altri generi, vincolando non poco le già esigue possibilità di acquisti sui mercati internazionali. Infine, la pretesa statunitense di caricare sul prezzo dei surplus anche il nolo appariva quantomeno impropria, dato che, semmai, gli americani avrebbero dovuto dedurre dal prezzo di offerta i noli che essi avrebbero dovuto pagare per riportare il materiale al di là dell'Atlantico. E questo, almeno inizialmente, fu l'unico punto su cui il governo italiano ottenne piena soddisfazione, riuscendo in tal modo a ridurre del 20 per cento circa il prezzo del surplus<sup>4</sup>.

D'altra parte la decisione di cedere tali materiali all'Italia era certamente comoda per gli Stati Uniti, ma non era assolutamente l'unica possibile, sul piano pratico e su quello politico. Nel sottile gioco economico-diplomatico legato alle trattative per il passaggio all'Italia del surplus, gli americani tennero più volte a precisare, anche pubblicamente, che la possibilità di cedere a un governo estero tali materiali veniva dopo altre priorità, che erano nell'ordine: 1) cessione a agenzie o rappresentanze del governo americano; 2) cessione a istituzioni religiose o di beneficenza costituite in America o mantenute con fondi raccolti negli Stati Uniti; 3) cessione a certi industriali e commercianti americani<sup>5</sup>. E, in effetti, parecchi tra coloro che precedevano il governo italiano in questa classifica delle priorità godettero della possibilità effettiva di acquisire il surplus americano. In particolar modo fu l'United Nations Relief and Rehabilitation Administration (Unrra), dopo che ottenne i mezzi finanziari per concorrere all'acquisto dei residuati, a esercitare il suo diritto di prelazione<sup>6</sup>. E tale situazione venne spesso fatta presente dagli americani – e guardata con preoccupazione dal governo italiano – nella convinzione che essa potesse costituire un'efficace arma di pressione nei riguardi dell'Italia, spingendola ad accettare tutto e comunque ciò che le veniva offerto senza poter porre alcuna condizione<sup>7</sup>. Che poi il

4. Vedi ACS, Carte De Gasperi, b. 20, fasc. 154.

5. Vedi *Come si svolgono in Italia le liquidazioni dei surplus*.

6. ACS, Carte De Gasperi, b. 20, fasc. 155, verbale della riunione preliminare informativa sulle modalità di pagamento del surplus americano, in data 29.11.1945.

7. In una lettera del 4 ottobre 1945 di Parri al colonnello Daniel P. Caulkins, commissario liquidatore americano, la posizione italiana veniva espressa così: «il

materiale ritirato dall'Unrra finisse ugualmente all'Italia era un elemento secondario e, in linea di principio, non sempre favorevole per il paese. Quest'ultimo rischiava di privarsi della possibilità di indicare altri prodotti tra le sue necessità più urgenti, vedendosi così magari precedere da altri nella generosa, ma anche un po' disordinata distribuzione a pioggia degli aiuti Unrra.

Dopo le prime consegne di materiali, gli americani cominciarono a lavorare in maniera un po' più spedita, inviando ogni mese all'Arar un catalogo contenente varie migliaia di voci con la valutazione in dollari delle merci disseminate nei vari depositi. Entro un mese dalla consegna del catalogo l'Arar doveva comunicare alle autorità americane se intendeva accettare o meno le condizioni offerte e in tutto o in parte i materiali elencati. Nel caso in cui l'Arar rifiutasse una partita (in toto o in parte), o nel caso in cui le sue controproposte fossero state respinte, allora le autorità americane erano libere di venderla direttamente ai privati, chiedendo il pagamento anticipato in dollari, operazione onerosa e assai complicata, vista la cronica insufficienza di valuta<sup>8</sup>.

Nei primi accordi italo-americani, delineatisi tra la fine di settembre e i primi di ottobre del 1945, venne stabilito che il pagamento dei surplus da parte italiana sarebbe avvenuto in lire e che in un secondo momento si sarebbe potuto avviare trattative per un'eventuale conversione in dollari del debito. Tali accordi avevano un valore di circa 15 milioni di dollari calcolati sulla base di un cambio di 100 lire per 1 dollaro, cioè il valore ufficiale del cambio tra le due monete per tutto il 1945. Nelle settimane successive l'accelerazione delle operazioni di cessione dei residui e la volontà, da parte americana, di avviare trattative per la cessione dell'insieme dei residui (valutati in circa 150 milioni di dollari) e della cosiddetta «preda bellica», e non più per lotti progressivi, andarono di pari passo con le aumentate preoccupazioni italiane circa il valore della lira e la situazione

governo italiano riceverà dalle Autorità alleate tutto il materiale catturato ai tedeschi e di recupero». Soprattutto, però, l'interpretazione che l'Italia diede di quella frase fu che il governo italiano «ha interesse a tutto il materiale che gli alleati stessi hanno in Italia, ma che esso non si è impegnato a rilevare tale materiale senza discutere le condizioni». Secondo alcuni comandi americani, invece, tale affermazione andava interpretata nel senso di rilevare tutto il materiale che essi offrivano, a qualsiasi condizione (ACS, Carte De Gasperi, b. 20, fasc. 154).

8. Si veda *La vendita dei residui di guerra alleati in Italia*. Gli americani si affrettarono a precisare, in verità un po' ingenuamente, che i pagamenti in dollari degli eventuali acquirenti privati non avrebbero «dovuto provenire dalla borsa nera».

del mercato interno. Dai primi mesi del 1946 la lira non fu in grado di mantenere l'artificioso livello di cambio che era stato stabilito di comune accordo con il governo militare alleato. Il nuovo tasso di cambio ufficiale venne portato a 225 lire, ma sulle piazze finanziarie il dollaro veniva scambiato a livelli superiori alle 350 lire a partire dai primi di maggio del 1946; a giugno era attorno alle 400 lire, mentre le 500 lire vennero superate dalla seconda metà di agosto e la barriera delle 600 lire venne varcata per la prima volta ai primi di marzo del 1947<sup>9</sup>. E tuttavia, per le condizioni del mercato italiano di quei mesi, anche il limite di 225 lire era ritenuto troppo elevato dalle offerte di acquisto di materiali che venivano avanzate dagli operatori privati all'Arar, una situazione, questa, che il governo italiano imputava in parte anche ai prezzi eccessivamente elevati (e sicuramente più alti rispetto a quelli che si registravano sul mercato interno) ai quali venivano valutati i prodotti inseriti nei cataloghi da parte americana<sup>10</sup>.

D'altro canto una delle attività di tale azienda creava qualche problema di carattere finanziario. Infatti, se all'inizio del 1946 la questione del debito complessivo poteva ancora aspettare, il pagamento del *waste* (o *salvage*) doveva essere invece effettuata in contanti. Pertanto, nelle discussioni con gli americani i rappresentanti italiani, evidentemente sollecitati anche dalla Banca d'Italia che guardava con crescente apprensione allo stato di salute della lira, posero la questione dell'impiego del grosso quantitativo di lire che sarebbe entrato nelle disponibilità statunitensi, ponendo sul tappeto la possibilità/necessità di farne rimanere in Italia la maggior parte, soprattutto attraverso un giro di partite contabili che sarebbe stato possibile mettere in piedi tramite la cessione agli americani di beni immobili e di installazioni militari come gli aeroporti. E, in effetti, un primo importante risultato venne raggiunto nei primi mesi del 1947, quando il governo americano acquistò Palazzo Margherita, in via Veneto, facendone la nuova sede dell'ambasciata statunitense a Roma, pagandolo 1.250.000 dollari (cioè 281 milioni di lire col cambio a 225 lire), che vennero dedotti dal debito italiano per i prodotti che andavano pagati in contanti<sup>11</sup>.

9. Ufficio italiano dei cambi (1994), pp. 28-33.

10. AER, Vca dell'Arar, seduta del 27.3.1946; AFLE, Archivio Luigi Einaudi, 3.1946, fasc. «Corbino Epicarmo», Corbino a Daniel P. Caulkins, 28.5.1946.

11. ACS, Pcm 1944/47, fasc. 7/2.83679; il venditore ufficiale del palazzo fu il comitato di liquidazione della disciolta Confederazione generale fascista degli agricoltori, al quale l'Arar versò per conto del Tesoro 281 milioni di lire.

Con gli americani fu possibile continuare la politica degli acquisti «a catalogo» fino al settembre del 1946. Peraltro, tale pratica non impediva che i comandanti americani di certi campi continuassero la cessione a privati, danneggiando non poco il lavoro dell'Arar e creando parecchie preoccupazioni anche alle autorità monetarie. In effetti, c'era una duplice preoccupazione: da una parte il governo temeva che le autorità americane continuassero le loro vendite ai privati, cedendo la parte migliore del surplus, dall'altra proprio tali vendite rischiavano di peggiorare la situazione della lira, dato che i pagamenti avvenivano con dollari acquistati alla borsa nera. Così, le autorità italiane si decisero a compiere il passo finale, anche se i dirigenti dell'Arar erano preoccupati poiché nell'ipotesi di accordo gli americani avevano voluto inserire una clausola secondo la quale il governo italiano doveva ammettere che tutto il surplus acquistato con la nuova convenzione sarebbe stato assorbito dall'economia italiana, una clausola che, prima di tutto, definiva implicitamente un potenziale dell'apparato economico italiano ben al di sopra delle sue effettive possibilità del momento, e che, in secondo luogo, escludeva qualsiasi esportazione dei residui. Pertanto il 9 settembre venne firmato un accordo tra il ministro del Tesoro Corbino e il commissario generale per il surplus degli Stati Uniti, Paul Bonner, per l'acquisto in blocco dei rimanenti materiali<sup>12</sup>.

Prima di quella data il governo italiano aveva però già effettuato la gran parte degli acquisti e il grosso, addirittura, era stato rilevato prima del 25 gennaio 1946. Attraverso i 20 contratti stipulati prima di questa data erano stati ceduti all'Italia materiali per un valore di 83 milioni di dollari ancora al cambio di 100 lire per dollaro, anche se poi, al momento delle consegne effettive, il governo americano addebitò a quello italiano solo 69 milioni di dollari, riconoscendo che i quantitativi di merci effettivamente giacenti erano inferiori a quelli contrattati. Per i contratti successivi il tasso di cambio venne fissato a 225 lire. L'intesa prevedeva che il costo di produzione dei materiali ritirati prima del settembre del 1946 in base ai cataloghi e

12. Si vedano *L'Italia ha firmato l'accordo con gli S.U. per i residui di guerra. Intervista di Corbino al «Giornale della Sera»; L'Italia acquista per 160 milioni surplus americani di valore più che triplo*. Il testo dell'«Accordo fra il governo italiano ed il governo degli Stati Uniti d'America relativo all'acquisto in blocco di Surplus americani» si trova nella serie di documenti a stampa del ministero degli Affari Esteri, Trattati e Convenzioni. Una copia è stata rinvenuta anche in NARA, Rg 59, General Records of the Department of State, Records of the Office of Western European Affairs relating to Italy 1943-51, Commercial Policy and Trade, box 2.

quelli rilevati a forfait dopo quella data fosse di 368 milioni di dollari. In base a tale cifra e dedotte le quote per il deterioramento, venne calcolato il debito italiano, stabilito in 160 milioni di dollari. Per il pagamento di tale somma il governo americano effettuò un'apertura di credito di quell'importo – utilizzabile unicamente per l'acquisto del surplus – all'interesse del 2 e 3/8 per cento, da pagare dal 1° gennaio 1947 e rimborsabile in 25 annualità uguali a cominciare dal 1° gennaio 1951<sup>13</sup>. L'accordo prevedeva anche alcune norme relative alla disciplina per l'acquisto di proprietà immobiliari in Italia da parte del governo americano. Nel contempo le autorità governative italiane corsero ai ripari rispetto all'eventualità paventata dalla dirigenza dell'Arar (che aveva seriamente criticato i contenuti dell'accordo e in particolare le clausole finanziarie) circa le effettive capacità dell'economia italiana di assorbire tutto il materiale rilevato, facendo presente, all'indomani della firma dell'accordo Corbino-Bonner, che esse interpretavano alcuni articoli dell'accordo nel senso di lasciare l'Italia libera di esportare il surplus, sebbene nel corso delle trattative gli americani avessero esplicitamente escluso tale possibilità. A tale forzature interpretativa dell'intesa gli Stati Uniti diedero stavolta il loro nulla osta<sup>14</sup>.

La linea di condotta del governo in quei mesi fu di accettare sempre e comunque l'offerta di materiali da parte americana. Il governo operò, però, su due piani. Da un punto di vista strettamente finanziario, attraverso il ministro del Tesoro Corbino, che fu parte attiva nella definizione di tale strategia, si mosse nella convinzione che il tasso di interesse per un credito sull'arco di venticinque anni proposto dagli americani fosse oltremodo conveniente (rispetto a ogni altro acquisto di merce contro crediti ottenibili in quel momento, a termine più breve e a un interesse del 6 per cento). Sul piano politico, però, Corbino era sicuro – e lo affermò a più riprese – che «l'Italia non [avrebbe pagato] né [avrebbe potuto] mai pagare in dollari il debito in tal modo contratto verso l'America», aggiungendo che non ci

13. Si veda Rossi (1947), pp. 36-37.

14. AER, Vca dell'Arar, seduta del 7.10.1946. In un primo momento gli americani si erano dichiarati contrari a tale eventualità in primo luogo perché, dovendo l'Italia pagare in futuro delle riparazioni, ci sarebbe stato il pericolo che i proventi di tali esportazioni venissero impiegati per pagare i creditori e, in secondo luogo, per non consentire all'Italia di svolgere un'attività di concorrenza rispetto al surplus proveniente dagli Stati Uniti (AER, Vce dell'Arar, seduta del 10.9.1946; *ivi*, fasc. «Corbino, ministro del Tesoro, 1946», Rossi a Corbino 5.9.12946; Rossi a Corbino, 9.9.1946).

si doveva «troppo preoccupare per la prospettiva di pagare in lire». In sostanza, secondo il ministro del Tesoro, il debito in dollari non sarebbe stato mai pagato, un'affermazione che lascia chiaramente intendere quale fosse lo spirito con il quale il governo italiano andava alle trattative con gli americani<sup>15</sup>.

In effetti il trattamento riservato dagli americani all'Italia fu abbastanza generoso, ma in linea con gli orientamenti generali del governo miranti a vendere i materiali in media al 25 per cento del loro costo. In effetti lo sconto che il governo ottenne rispetto al costo di produzione del surplus acquistato prima del settembre del 1946 fu circa del 30 per cento e dell'82 per cento per i materiali acquisiti a seguito dell'accordo Corbino-Bonner. In un confronto con la Francia, l'altro grande acquirente europeo di surplus americano, la situazione appare abbastanza contraddittoria. Infatti, mentre il governo francese ottenne uno sconto complessivo del 78,5 per cento, le modalità di rimborso del prestito erano più favorevoli alla Francia, che doveva cominciare a pagare, come l'Italia, dal 1951, ma in 30 e non 25 annualità e l'interesse dal 1° luglio 1947 (e non dal 1° gennaio 1947) sarebbe stato del 2 per cento e non del 2 e 3/8 per cento. D'altro canto, la Francia era stata di gran lunga il maggiore acquirente in assoluto, totalizzando, alla fine del 1946, acquisti di merci aventi originariamente un valore di 1,4 miliardi di dollari contro un esborso di 300 milioni di dollari. Dopo la Francia venivano la Cina e le Filippine (con acquisti per 175 e 137 milioni di dollari rispetto a merci che avevano un valore iniziale rispettivamente di 900 e 638 milioni di dollari), mentre l'Italia con i suoi acquisti per 160 milioni di dollari, rispetto a un valore di partenza di 565 milioni di dollari, precedeva nettamente la Gran Bretagna che, a sua volta, aveva acquistato merci del surplus americano per 60 milioni di dollari, rispetto a un valore di 360 milioni di dollari<sup>16</sup>.

15. AIGED, b. 251, verbali del Cir-Arar, sedute del 18.7.1946, 29.7.1946 e 7.9.1946.

16. AFLE, Archivio Luigi Einaudi, 3.1946, fasc. «Ernesto Rossi», «Promemoria del presidente dell'A.R.A.R. sulla accettazione del materiale "surplus" americano», 5.7.1946. Il governo francese era inoltre riuscito a fare introdurre nell'accordo firmato nel maggio del 1946 una clausola che prevedeva la possibilità di posticipare una o più annualità, d'accordo con gli Stati Uniti, nel caso di sopravvenute condizioni economiche avverse ed eccezionali (AER, b. II, fasc. 4, «Corbino, ministro del Tesoro, 1946», Rossi a Corbino, 5.9.1946; per i dati generali sulle vendite americane all'estero entro il 1946 si vedano *U.S. Surplus Goods Sold Abroad Yield 25 Cents on Dollar e Surplus Abroad Brought U.S. 24 Cents on Dollar*.

Il 21 luglio 1947 venne firmato un nuovo accordo (stavolta il firmatario per l'Italia era il nuovo ministro del Tesoro, Del Vecchio) in base al quale materiali per un costo originario di 184 milioni di dollari venivano ceduti all'Italia a un prezzo di 18 milioni di dollari, da pagarsi in rate annuali del 4 per cento a partire dal 1° gennaio 1952 e interessi in ragione del 2 e 3/8 per cento dal 1° gennaio 1949. Tali materiali andavano direttamente alle Forze armate italiane, che, come vedremo, fino a quel momento non avevano tratto eccessivi benefici dall'acquisizione del surplus americano. Complessivamente il valore dei rilievi in base agli accordi con il governo americano risultò pari a poco più di 141 milioni di dollari<sup>17</sup>.

Gli inglesi, una volta conosciuti i termini dell'intesa italo-americana, stabilirono che essi non potevano essere meno generosi degli statunitensi, anche se la loro generosità aveva motivazioni più politiche che economiche, in considerazione della posizione geopolitica dell'Italia nel Mediterraneo e delle eventuali ripercussioni sulla fragile struttura economica e politica italiana di un accordo troppo duro. L'accordo venne firmato il 17 aprile 1947 a conclusione di trattative, che avevano l'obiettivo di sistemare l'insieme delle pendenze economico-finanziarie tra i due paesi, condotte a Londra da una delegazione italiana guidata dal direttore della Banca d'Italia, Donato Menichella, che lavorò a stretto contatto con l'Arar. L'intesa includeva infatti un primo accordo relativo al regolamento dei pagamenti fra l'Italia e i paesi dell'area della sterlina; un secondo accordo definiva in termini compensativi «alcune partite creditorie e debitorie costituite tra i due paesi durante e dopo la guerra senza pregiudizio per le rivendicazioni che il governo italiano intendesse avanzare per i propri crediti antecedenti il conflitto; un terzo accordo riguardava, infine, la revoca delle misure concernenti il sequestro di proprietà italiane in Gran Bretagna e il pagamento dei debiti antecedenti il conflitto»<sup>18</sup>. A fronte di crediti italiani per 1,25

17. Tale somma si compone di 78,5 milioni di dollari per i 39 contratti stipulati prima dell'accordo Corbino-Bonner, 40 milioni per le acquisizioni dopo il 9 settembre 1946, 4,7 milioni per rilievi vari effettuati da amministrazioni statali, 1,142 milioni per materiali rilevati in Germania e 18 milioni per l'accordo Del Vecchio-Taff; a questa somma va poi sottratto il controvalore della vendita di Palazzo Margherita (1,25 milioni di dollari). Nell'accordo del luglio 1947 venne liquidato il credito a favore del governo americano per i materiali ceduti a suo tempo agli inglesi nell'ambito della legge *lend-lease*, a loro volta ceduti dal governo inglese all'Arar nell'ambito dei residui inglesi (A.R.A.R., *Relazione 1948*, pp. 1-2).

18. La missione Menichella a Londra e le trattative che portarono alla firma dei tre accordi sono state ricostruite in maniera dettagliata da Tullio (2001), pp. 64-80.



milioni di sterline figuravano crediti del governo inglese per 132,2 milioni di sterline, rappresentati per la maggior parte dai residuati (75 milioni) e da altri materiali e servizi messi a disposizione dalle forze armate inglesi a quelle italiane dal settembre del 1943 (45 milioni di sterline). L'Inghilterra, come atto di amicizia nei confronti dell'Italia (come ebbe a dire Menichella), decise di accontentarsi di 8 milioni di sterline per la sistemazione di tutti i crediti<sup>19</sup>. In base a tale intesa il governo italiano avrebbe liquidato il proprio debito attraverso i crediti derivanti dalle esportazioni in Gran Bretagna<sup>20</sup>. Di fatto la generosità inglese impedì di calcolare con precisione il costo del surplus britannico per l'Italia. D'altra parte gli inglesi, che su altri piani (come le trattative di pace)<sup>21</sup> si mostravano meno disponibili con l'Italia, nell'occasione ebbero un atteggiamento particolarmente cooperativo, tenuto conto che non potevano, in linea di principio e per ragioni politiche, apparire troppo generosi con l'Italia o comunque più generosi con quest'ultima che, ad esempio, con un alleato come il Belgio (sul cui territorio avevano lasciato dei surplus): partiti da una valutazione prudentiale del valore dei residuati, ma che Menichella giudicava comunque superiore ai prezzi di mercato, finirono per annullare persino ogni tentativo di accertare il valore di un eventuale realizzo dei beni ceduti. In tal modo appariva evidente che non esisteva in realtà alcun rapporto tra la cifra iscritta nell'accordo e il valore effettivo dei materiali ceduti<sup>22</sup>.

## 2. La gestione dei campi

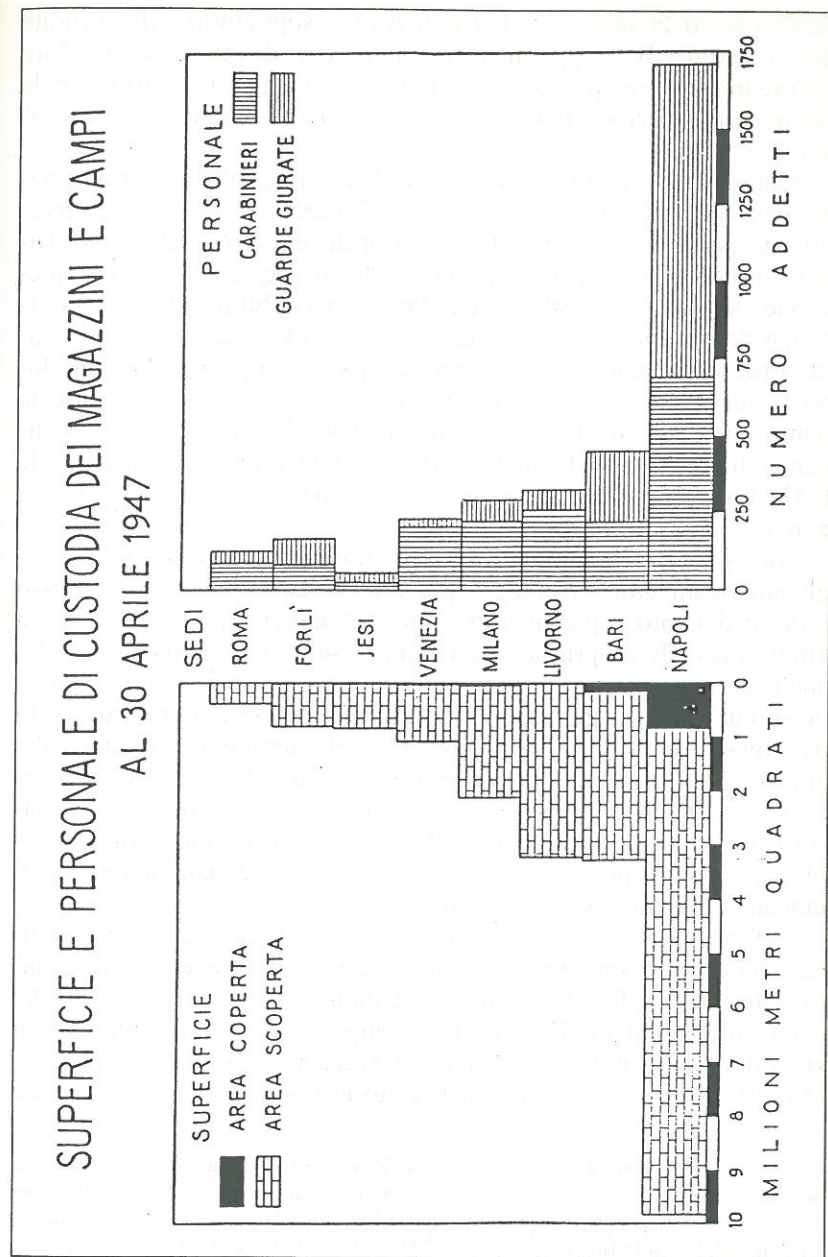
Il disordine, i ritardi e poi il sostanziale disinteresse con cui gli alleati trattarono l'intera questione della cessione dei residuati non poterono non avere gravi conseguenze sull'organizzazione dei campi

19. PRO, T 236/1215, Financial Agreement between the Government of the United Kingdom and the Italian Government 17 April 1947; ADM, fasc. «Varie sui surplus», De Marchi a Menichella, 2.4.1947; Menichella a De Marchi, 14.4.1947.

20. Nel 1946 il valore delle esportazioni inglesi verso l'Italia fu di 2,25 milioni di sterline contro importazioni per un valore di 3,58 milioni di sterline, quindi con un deficit commerciale, per la Gran Bretagna, pari a 1,33 milioni di sterline. Nel 1946 il deficit fu molto maggiore, toccando circa i 13 milioni di sterline a valere su esportazioni per 6,27 milioni di sterline contro importazioni per 19,05 milioni di sterline (Central Statistical Office 1946-1947).

21. Si vedano Seton-Watson (1991) e Varsori (1993 e 1998).

22. Vedi Rossi (1947), p. 33; PRO, Fo 371/60774.



Fonte: Ernesto Rossi, *Relazione Arar 1947*.

passati sotto la responsabilità dell'Arar e soprattutto sulle vendite dei materiali. Il gruppo dirigente dell'Arar dovette improvvisare un'organizzazione per la sorveglianza e una per la gestione e la commercializzazione delle merci, incontrando spesso difficoltà insormontabili.

Malgrado le ripetute richieste gli alleati non vollero mai autorizzare un aumento del numero dei carabinieri coinvolti nella sorveglianza dei 150 campi e pertanto l'Arar dovette provvedere ad assumere prima di tutto personale incaricato di tale servizio - una questione estremamente delicata che lasciò inevitabilmente spazio a vicende non propriamente limpide, anche se in un certo senso esemplari per la situazione in cui versava il paese nei primissimi anni dopo la fine del conflitto. Il personale in forza all'Arar raggiunse la punta massima alla fine del 1946, quando si contavano 10.574 dipendenti, considerando in tale cifra i 4.047 dipendenti diretti e le 6.529 unità che riunivano in una proporzione equilibrata carabinieri e manovalanza<sup>23</sup>.

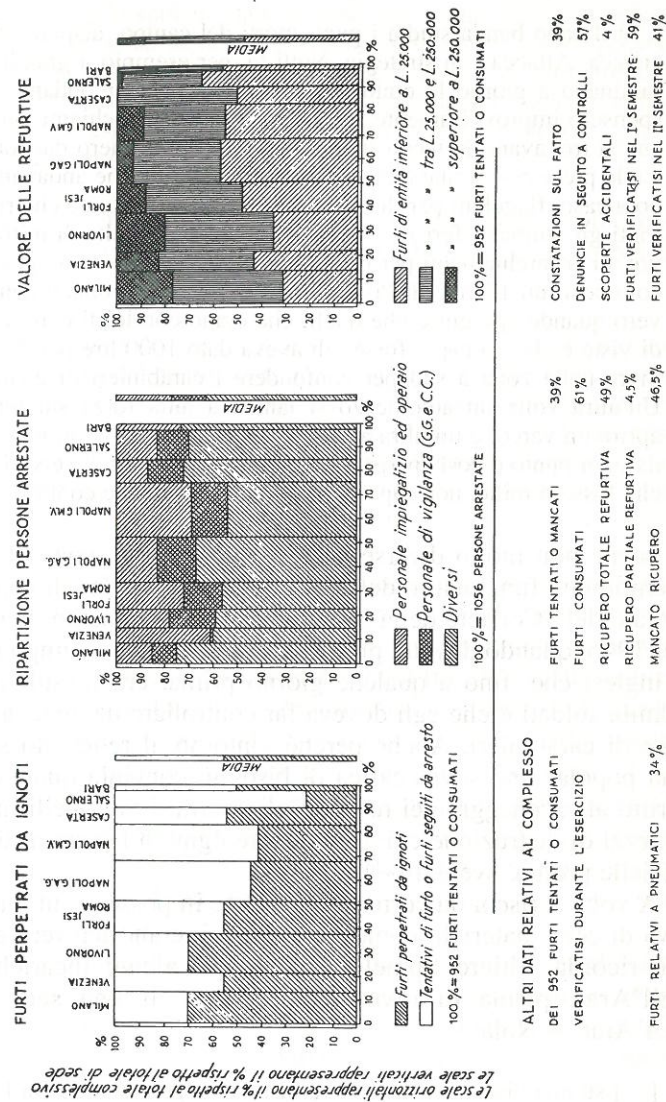
Sorveglianza dei campi e inventariazione dei materiali ricevuti dagli americani erano i compiti più urgenti da assolvere, ma spesso proprio dal loro espletamento sorgevano nuovi imprevisti. Non era affatto inusuale scoprire che dai campi risultavano grossi ammanchi, anche se non sempre era semplice capire se essi risalivano al periodo in cui erano in gestione agli alleati oppure se erano un prodotto della gestione dell'Arar. Gli episodi, a volte drammatici e altre volte al limite del ridicolo, si potrebbe dire, se non ci fossero stati di mezzo la proprietà e gli interessi dello Stato, e che ebbero come scenario i diversi campi sparsi per l'Italia e spesso proprio i loro sorveglianti, sono piuttosto numerosi e vale la pena segnalarne qualcuno, unicamente a titolo esemplificativo.

A Taverna Nuova i carabinieri scoprirono che le sette guardie giurate del campo consegnavano gomme e motori attraverso il reticolato a una banda di ladri fornita di camion. «Poco prima, da uno dei campi di Pontedera (Pisa) erano scomparsi anche i guardiani. Non era rimasto più nulla»<sup>24</sup>. Sempre in Toscana, a Tombolo (Livorno), le notti erano spesso teatro di sparatorie tra carabinieri e ladri che

23. AER, b. II, fasc. 15, «C. Merzagora», Rossi a Merzagora, 26.11.1949. A mano a mano che il lavoro originario andò esaurendosi anche la consistenza del numero dei dipendenti decrebbe rapidamente: alla fine del 1947 essi erano 7.513, un anno dopo 2.042 e alla fine di ottobre del 1949 solo 950, una cifra destinata a scendere ulteriormente nel corso degli anni cinquanta.

24. Serra (1947).

### RAPPRESENTAZIONE IN PERCENTUALI DEI FURTI - DELLE PERSONE ARRESTATE E DEL VALORE DEL MATERIALE RUBATO NEI CAMPI DELL'ARAR NELL'ESERCIZIO 1947



Fonte: AFLE, Archivio Einaudi, 3.1947, «Arar, Direzione generale - Inventari al 31 dicembre 1947 - Gestione magazzini e campi».

cercavano di entrare nel campo, usando stratagemmi degni della migliore guerriglia organizzata:

[...] il capo banda studia i punti morti del campo, dispone gli uomini e attacca. Attacca con strategia. Notti fa, per esempio, i grandi fari che illuminano a giorno le cinture dei reticolati che circondano il campo si spensero improvvisamente. Corse, imprecazioni, richiami dei carabinieri che si trovavano immersi in una specie di pozzo nero dal fondo viscido e alle prese con strane ombre, fruscii e pallottole che andavano e venivano a caso, flagellati per di più da un terribile temporale che rischiarava a tratti gli ammassi ferrosi. Mezz'ora esatta di raffiche di mitra, di manovre, di accerchiamenti per riuscire a mettere nella rete un pesciolino piccolo così: un 17enne di Pisa, tutto tremante che probabilmente diceva il vero quando spergiurò che quelli che erano con lui li conosceva appena di vista e che un capo, forse, gli aveva dato 1000 lire perché facesse rumore nella zona a sud per confondere i carabinieri di guardia a nord. Un'altra volta un automezzo si lanciò a tutta forza sul reticolato per aprire un varco, e un'altra ancora attaccarono almeno in una cinquantina da ogni punto e così sparpagliati che il maresciallo di servizio, credendo che fossero mille, non sapeva più in quale direzione controbatterli<sup>25</sup>.

Scene non molto diverse accadevano in altre zone del paese. Ad esempio, un funzionario dell'Arar della sede di Napoli raccontò a un inviato del «Corriere della Sera» le sue preoccupazioni nel settembre del 1946, quando dovette prendere in consegna un campo di residuati inglesi che, fino a qualche giorno prima, era presidiato da circa 10mila soldati e che egli doveva far controllare da appena poche decine di carabinieri. Anche perché «intorno al reticolato si affollava una popolazione sovraccarica di bisogni, convinta quasi d'averne un diritto al saccheggio dei residuati di guerra. Eran quelli in definitiva i mezzi di distruzione cui giustamente ognuno faceva risalire la causa delle proprie sventure»<sup>26</sup>.

A volte, i rischi da correre per entrare in possesso in maniera abusiva di certi materiali, come gli esplosivi, erano davvero elevati, come ricorda Altiero Spinelli, che ricoprì alcuni incarichi riservati nell'Arar, prima di diventare direttore di una sede regionale dell'Arar. A Nola

[...] su una distesa vastissima, a distanze regolamentari fra la vegetazione rigogliosa c'erano le piramidi delle enormi bombe da aerei, delle

25. Venturini (1947).

26. Chilanti (1947a).

bombe da cannone, di dimensioni diverse, le casse di proiettili minori. Ogni notte ladri di esplosivo, per lo più pescatori, andavano a staccare a colpi di martello le spolette dalle bombe, per portar via l'esplosivo da adoperare per la pesca mediante esplosioni subacquee. Lo scalpello e il martello erano adoperati anche per staccare pezzi del duro esplosivo contenuti nelle bombe aeree. Talvolta una scintilla sprizzata dai colpi di martello faceva esplodere una bomba o incendiava l'esplosivo sparso a terra dai ladri precedenti<sup>27</sup>.

D'altra parte, però, la sorveglianza era spesso molto ridotta, poco efficiente e affidata a personale che soffriva la fame come e più degli stessi ladri:

[...] la sorveglianza dei carabinieri è deficientissima. I carabinieri sono 74, più 18 soldati. 12 pattuglie di due carabinieri ciascuna sono permanentemente in servizio su determinati tratti di strada (4-5 chilometri ed anche più), armati di moschetto e appiedati. I ladri sono gente del posto, lavorano in bande, dispongono spesso di automezzi e sono spesso armati di mitra. I carabinieri implorano marmitte, mestoli e casseruole, e questo semplice fatto può mostrare in che stato vivono<sup>28</sup>.

Una statistica del 1947 indicò che in quell'anno erano stati complessivamente tentati o consumati 952 furti. Il valore della refurtiva si suddivideva in questo modo: poco meno della metà dei furti aveva un valore di 25mila lire, il 40 per cento circa tra 25 e 250mila lire e il rimanente 10 per cento oltre le 250mila lire. Per quei furti vennero arrestate 1.056 persone: poco meno di un quarto di esse era costituito da personale impiegatizio e operaio dell'Arar e circa il 10 per cento da personale di vigilanza (guardie giurate e carabinieri). Per quel che riguarda la refurtiva, nel 49 per cento dei casi era stato possibile un suo recupero totale e nel 4,5 per cento un recupero almeno parziale, contro un 46,4 per cento di casi in cui invece non era stato realizzato alcun recupero<sup>29</sup>.

Un lavoro particolarmente improbo fu quello dell'inventariazione del materiale ricevuto dagli alleati. Un lavoro molto accurato avrebbe certamente consentito di verificare con precisione l'entità e la tipologia delle merci via via ricevute, ma avrebbe anche richiesto

27. Spinelli, *Venditore di residuati di guerra*, in Paolini (1997).

28. ACE, Archivio Spinelli, Rapporto alla Direzione Generale dell'Arar concernente il campo di munizioni di Nola, 15.6.1946.

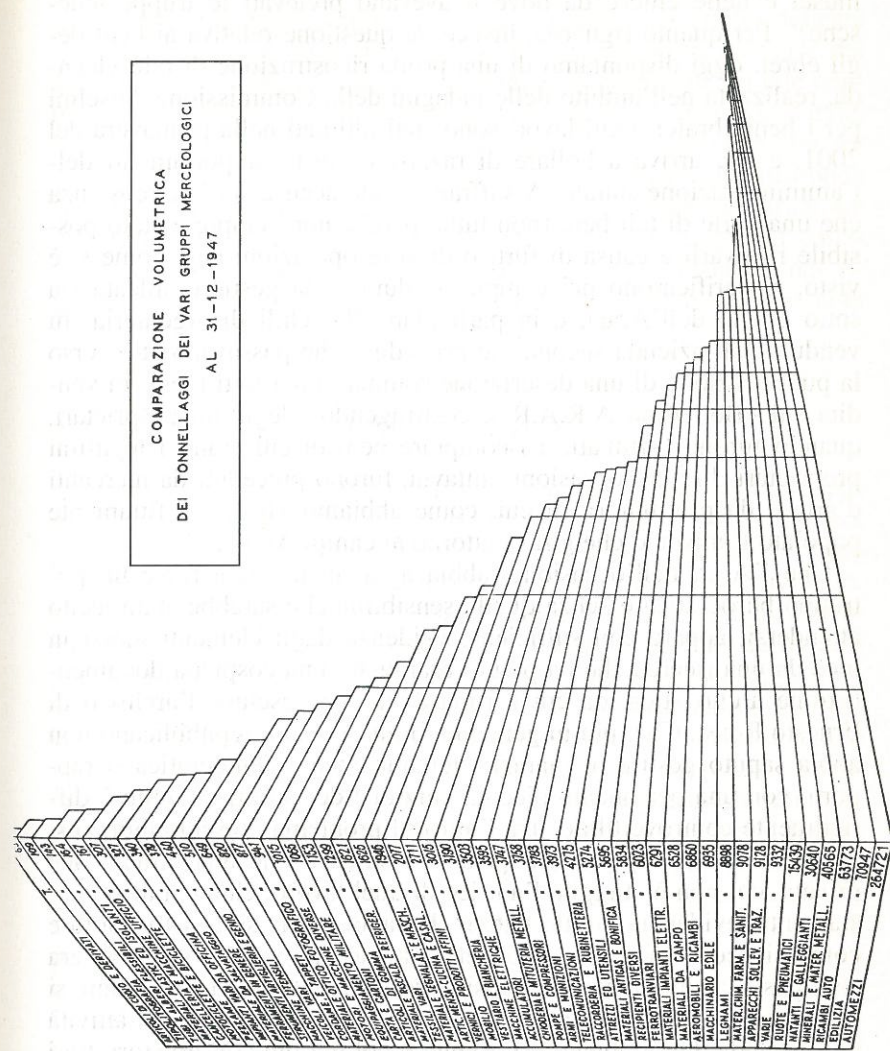
29. AFLE, Archivio Luigi Einaudi, Arar, «Inventari al 31 dicembre 1947, Gestione magazzini e campi».

tempi molto lunghi e sarebbe risultato alla fine un'operazione molto costosa. L'obiettivo di far incassare denaro al Tesoro il più rapidamente possibile ebbe la meglio su ogni altra considerazione: nel computo fra entrate (le vendite) e uscite (spese per il personale e per la custodia del materiale) l'obiettivo dell'ente era quello di massimizzare le prime e contenere il più possibile le seconde. D'altra parte, l'attività dell'Arar era proprio quella di immettere sul mercato il materiale e non certo quella di creare magazzini a carattere permanente, la cui caratterizzazione e gestione avrebbero ovviamente dovuto essere diverse. Tale esigenza fu peraltro temperata dalla necessità di avere comunque un'idea, la meno approssimativa possibile, dell'entità e delle caratteristiche del materiale conservato nei campi. Per tale motivo venne predisposto uno «Schema di classificazione dei materiali Arar», che prescriveva di raggruppare in circa 700 classi merceologiche tutta la gamma dei residuati. Il lavoro svolto nel corso del 1946, condensato in alcune migliaia di pagine con l'elencazione di decine di migliaia di voci, stabilì che la consistenza delle diverse merci era pari a circa 910mila tonnellate<sup>30</sup>.

Un problema non secondario, foriero di nuovi problemi, fu costituito dal fatto che la gran parte del materiale si trovava in aree del paese distanti dai principali centri di consumo, concentrati prevalentemente nell'Italia settentrionale, soprattutto quando si pensa ai rottami e a tutte quelle merci che potevano avere un impiego in attività industriali. Diverso, ma solo in parte, era invece il caso per quelle merci di immediata immissione nel mercato dei consumatori finali (grossisti o dettaglianti). Il problema di una non perfetta coincidenza geografica tra campi Arar e mercati di sbocco era meno grave, ma non era neppure trascurabile.

Non meno complicata, poi, fu la gestione della cosiddetta «preda bellica», i materiali che i tedeschi in ritirata abbandonarono in Alto Adige e che furono concentrati nei due campi di raccolta di Bolzano e di Merano. Infatti, insieme a merci sostanzialmente analoghe a quelle che si trovavano nei campi alleati, lì furono ritrovati e catalogati dai funzionari dell'Arar anche opere d'arte e beni di proprietà di cittadini ebrei e oggetti di culto appartenenti ad alcune comunità ebraiche, trafugati dalle SS. Delle prime si occupò il colonnello Rodolfo Siviero, capo dell'Ufficio recupero delle opere d'arte e del materiale bibliografico, un implacabile e abilissimo agente dei servizi,

30. Vedi Rossi (1947), pp. 60-66, dove sono riassunte in una sessantina di voci principali le diverse categorie di materiali conservate nei campi Arar.



oltre che un raffinato esperto d'arte, cui il paese è debitore per molti capolavori che, dopo la guerra, sono fortunatamente ritornati nei musei e nelle chiese da dove li avevano prelevati le truppe tedesche<sup>31</sup>. Per quanto riguarda, invece, la questione relativa ai beni degli ebrei, oggi disponiamo di una prima ricostruzione di tale vicenda, realizzata nell'ambito delle indagini della Commissione Anselmi per i beni ebraici, i cui lavori sono stati ultimati nella primavera del 2001, e che arriva a bollare di razzismo certi comportamenti dell'amministrazione statale. A suffragare tale accusa sta la circostanza che una parte di tali beni (non tutta, perché non sempre è stato possibile ritrovarli a causa di furti o di altre operazioni che, come si è visto, si verificarono nei campi, sia durante la gestione alleata sia sotto quella dell'Arar), e in particolare 700 chili di argenteria, fu venduta dall'azienda secondo le procedure che passavano attraverso la pubblicazione di una descrizione sommaria dei lotti messi in vendita sul «Bollettino A.R.A.R.», costringendo i legittimi proprietari, quando furono fortunati, a ricomprare beni di cui erano i legittimi proprietari. In altre occasioni, tuttavia, furono preceduti da mercanti d'arte e da profittatori, di cui, come abbiamo visto, era fittamente popolato l'universo che girava attorno ai campi Arar<sup>32</sup>.

Che l'Arar, nell'occasione, abbia agito in maniera forse un po' troppo burocratica e senza quella sensibilità che sarebbe stato lecito attendersi, appare con sufficiente evidenza dagli elementi messi in luce da una ricerca che ha potuto esaminare una cospicua documentazione archivistica, da cui è rimasto tuttavia escluso l'archivio di Ernesto Rossi. Che, più in generale, il nuovo Stato repubblicano non abbia saputo gestire in maniera autenticamente democratica il rapporto con una per quanto piccola porzione dei propri cittadini è difficilmente controvertibile. Tra l'altro, il problema presenta numerosi e contraddittori aspetti, nei quali si insinua anche una dimensione privata, cui non è sfuggita l'autrice di quel lavoro, che, peraltro onestamente, evidenzia a tutte lettere. Tuttavia, come si è visto finora e come si vedrà ancora meglio nelle pagine che seguono, l'Arar era sottoposta a un'attenzione quasi parossistica da parte di quanti si sentivano, in qualche modo, toccati nei propri interessi dall'attività dell'azienda. Gli ambienti economici e politici più conservatori, tra i quali si annidavano i nemici più agguerriti di Rossi e dell'Arar, contavano proprio su comportamenti dell'azienda difforni dalla norma

31. Si vedano *L'opera ritrovata* (1950); Siviero (1984).

32. Vedi Basevi (2001a).

– anche solo su piccoli scarti rispetto al tragitto pubblicamente sbandierato – per affondare il loro attacco. Entro questa cornice sorprende di meno l'atteggiamento seguito nella gestione di questa delicata questione da parte dei vertici dell'azienda e, a cascata, da parte dei suoi organi periferici. E appare quantomeno superficiale, in tale contesto, fare dell'Arar, in quanto branca dell'amministrazione statale, lo strumento o il veicolo di un razzismo che presenta «percorsi segreti, occulti ai più, e lunghi a esaurirsi nel tempo». La profonda sensibilità personale di molti dei consiglieri d'amministrazione dell'Arar, del suo presidente e di parecchi dei suoi principali collaboratori – direttamente toccati dalle persecuzioni razziali – nei riguardi degli ebrei e dei loro diritti dovrebbe essere fin troppo nota per avere bisogno di ulteriori testimoni a discarico<sup>33</sup>.

### 3. Lo scontro al vertice sulle procedure di vendita

La politica delle vendite dei residui fu improntata a molte esigenze contemporaneamente: realizzare delle entrate per il Tesoro, contribuire a rimettere in moto l'apparato economico, tenere sotto controllo i prezzi, impedire la formazione di posizioni di privilegio. Il metodo per raggiungere tali obiettivi fu la trasparenza delle operazioni, cioè un sistema basato su aste pubbliche precedute da un'ampia informazione per tutti gli operatori economici. Tale approccio venne sostanzialmente seguito grazie al vigore con cui Ernesto Rossi si batté perché esso fosse effettivamente praticato, anche se, come vedremo, lo stesso presidente dell'Arar in alcune circostanze si dichiarò d'accordo nel transigere da certe norme per le quali egli stesso si era battuto. La lezione della prima guerra mondiale e la lettura della relazione della Commissione parlamentare per le spese di guerra erano state evidentemente mandate a memoria da Rossi, che le aveva idealmente rivisitate alla luce delle proprie convinzioni di politica economica e delle letture che lo avevano formato negli anni tra le due guerre e soprattutto durante il periodo trascorso in carcere.

Le linee di politica commerciale vennero indicate dal Cir e ribadite dal Cir-Arar in più di un'occasione tra la fine del 1945 e i primi mesi del 1946. Tuttavia, per parecchi mesi, l'Arar ebbe un compor-

33. La citazione virgolettata è tratta da Basevi (2001a), p. 150; il libro ha suscitato una non comune discussione sulle pagine del «Corriere della Sera» con interventi di Sergio Romano (2001), Giorgio Basevi (2001), Enrica Basevi (2001b) e Guido Jesurum (2001).

tamento in parte contraddittorio rispetto a quelle impostazioni. Ciò era dovuto non solo alle difficoltà organizzative di una macchina che doveva ancora oliare bene i propri meccanismi. La questione di fondo stava nella natura stessa dell'Arar, nei suoi tratti di impresa a metà tra il pubblico e il privato, con amministratori che venivano da esperienze profondamente diverse e perciò erano animati da propositi che, se convergevano negli obiettivi finali (soprattutto per quanto riguarda le esigenze di cassa del Tesoro), divergevano enormemente riguardo ad altri obiettivi e soprattutto riguardo agli strumenti per raggiungerli.

I due consiglieri delegati, Valerio e De Benedetti, accettarono il loro incarico (che, come abbiamo visto, aveva certamente nel primo dei due personaggi una chiara investitura politica che poteva interpretarsi come un mandato con pieni poteri) nella convinzione che essi avrebbero effettivamente tenuto le redini dell'Arar e che il «professore» o il «filosofo» – come veniva chiamato ironicamente il presidente dell'azienda dalla stampa dell'epoca, quando voleva criticarlo per la sua inesperienza nel campo della gestione di un'impresa – si sarebbe limitato a una lontana supervisione politica. Quando si accorsero, invece, che Rossi intendeva esercitare pienamente i poteri di indirizzo e gestione propri del presidente e che non intendeva affatto delegare tutto ai consiglieri delegati, sorsero inevitabilmente delle incomprensioni, trasformatesi poi in aperta rottura.

Lo scontro tra Rossi e Valerio mise in evidenza l'inconciliabilità di due posizioni diverse circa le modalità di cessione del materiale. Il consigliere delegato dell'Arar intendeva procedere a vendite molto accelerate, utilizzando a tale scopo strumenti alternativi rispetto a quelli proposti da Rossi con l'avallo delle istanze politiche. In particolare, Valerio era dell'idea che l'obiettivo di immettere rapidamente sul mercato i residuati, garantendo anche gli interessi del Tesoro, fosse raggiungibile – meglio e soprattutto prima – talvolta attraverso la vendita a grandi lotti, talaltra tramite il ricorso alla trattativa privata e, in questo caso, stabilendo la vendita in valuta. Lo scontro tra i due assunse molto rapidamente toni molto sostenuti. Valerio criticava l'impostazione di Rossi secondo la quale «è meglio vendere a 80 all'asta e con ritardo che vendere a 100 a trattativa privata ossia rapidamente ma senza apparente giustificazione pubblica delle condizioni stabilite», mentre il presidente dell'Arar, pur dichiarandosi d'accordo circa i criteri commerciali e non burocratici che avrebbe dovuto avere l'azione dell'ente, gli ricordava che occorreva tenere «sempre presente che non si maneggia denaro di privati, ma del de-

naro pubblico e che della [gestione dell'Arar] bisogna[va] rispondere al contribuente, il quale ha il diritto di giudicarla». In linea di principio, stando alle informazioni in suo possesso nelle prime settimane del 1946, Rossi non era contrario alla trattativa privata, ma riteneva che in ogni caso essa potesse avere corso «con procedimenti che rappresent[assero] un minimo di possibile garanzia contro l'accusa di gravi camorre o di eccessiva leggerezza, che all'Azienda sarebbe [stato] impossibile confutare per difetto di qualsiasi documentazione»<sup>34</sup>.

La prospettiva di vendere interi lotti e fare affluire rapidamente nelle casse dello Stato il ricavato delle vendite sembrò in un primo momento convincere il Cir-Arar, in una riunione del 1° febbraio 1946, nella quale Rossi si trovò in minoranza rispetto a un punto fondamentale della politica dell'azienda<sup>35</sup>. Rossi riuscì invece a portare dalla sua parte la maggioranza del consiglio d'amministrazione dell'Arar, creando così una situazione difficile sia per Valerio sia per i membri del Cir-Arar che nei giorni precedenti si erano schierati a fianco del dirigente della Edison. In realtà, in una riunione del 5 febbraio, un punto di mediazione tra le due posizioni sembrava che fosse stato trovato nella necessità di garantire pubblicità alle trattative private che potevano avviare i consiglieri delegati, non escludendo neppure la possibilità di vendere anche lotti di grandi dimensioni. Tuttavia, durante una nuova riunione del consiglio d'amministrazione, avvenuta nel pomeriggio dello stesso giorno, Valerio, esaminato il testo definitivo della proposta (messo a punto dal consigliere Enriques), non diede più il suo parere favorevole, ravvisandovi eccessive limitazioni ai poteri dei consiglieri delegati<sup>36</sup>. Nei giorni successivi Valerio tornò a ribadire la propria posizione in una lettera a Ernesto Rossi, esprimendo forse in maniera ancora più chiara il divario esistente tra i due non tanto circa le procedure di vendita (su cui in realtà si sarebbe potuto trovare un accordo) quanto sul modo di intendere il proprio ruolo di consiglieri delegati di un'impresa che agiva nell'interesse del Tesoro: «saranno i consiglieri delegati stessi che si preoccuperanno delle loro responsabilità e si copriranno come

34. AER, «Inchiesta De Benedetti», Valerio a Rossi, 9.2.1946 (da cui è tratta la prima citazione); Rossi a Valerio, 11.2.1946 (da cui sono tratte le altre due citazioni).

35. AIGED, Archivio Arar, b. 251, verbali del Cir-Arar, seduta dell'1.2.1946.

36. AER, Vca, sedute del 4.2.1946, 5.2.1946 (ore 9), 5.2.1946 (ore 16). Insieme a Valerio anche Manzitti, presidente della Camera di commercio di Genova, votò contro, mentre l'altro consigliere delegato, De Benedetti, si astenne.

meglio crederanno», una frase che esprimeva assai bene il senso e il valore che Valerio dava al proprio lavoro in generale e che avrebbe sfondato porte aperte in un'impresa privata, ma che strideva non poco in un'impresa pubblica, suonando quasi, verrebbe da dire, come blasfema<sup>37</sup>.

Forte della maggioranza ottenuta in consiglio e di affermazioni come quella riportata, Rossi poté portare dalla sua parte anche i ministri che, in un primo tempo, si erano dichiarati a favore del metodo di vendite proposto da Valerio. In una situazione che stava creando non pochi problemi con gli alleati, sia di sostanza che di immagine, la tattica fu strumentalmente quella di mettere Valerio di fronte a un'alternativa per lui improponibile, la scelta tra la Edison e l'Arar, quasi a voler far intendere che era dall'incompatibilità tra queste due cariche che scaturivano i problemi per una sua permanenza nell'ente di Stato<sup>38</sup>. In una drammatica riunione del consiglio d'amministrazione dell'azienda di qualche giorno più tardi, alla quale presero parte anche i ministri competenti per l'indirizzo dell'Arar (Corbino, Lombardi e Lombardo) che solo tre settimane prima avevano aderito all'impostazione della politica commerciale suggerita da Valerio, vennero ribadite le linee di carattere generale che doveva mantenere un'azienda pubblica (cautela nelle operazioni di vendita dei residua-ti, pur nel rispetto delle esigenze di cassa del Tesoro, istruttorie trasparenti, niente pieni poteri ai consiglieri delegati), come pure le critiche a Valerio e De Benedetti per avere sottovalutato l'importanza di formare e responsabilizzare i quadri e il personale dell'azienda. A quel punto i ministri sposarono le opinioni di Rossi e della maggioranza del consiglio, mentre a Valerio non restò che confermare le proprie dimissioni da consigliere delegato per poi aggiungervi, qualche giorno dopo, quelle da consigliere dell'Arar. A conclusione della riunione venne presa, però, anche un'altra importante decisione, quella di costituire un comitato esecutivo (formato dal presidente, del consigliere delegato e da tre consiglieri), coadiuvato da una serie di comitati tecnici nominati dal consiglio, con l'incarico di adottare tutte le decisioni di vendita sotto qualunque forma che eccedano l'importo di 20 milioni di lire e di decidere su tutte le questioni di carattere ordinario e straordinario sulle quali fosse necessario pronunciarsi nell'interesse dell'azienda<sup>39</sup>. Per certi versi si tornava così

37. AER, «Inchiesta De Benedetti», Valerio a Rossi, 9.2.1946.

38. *Ivi*, Lombardi a Valerio, 13.2.1946.

39. *Ivi*, Vca dell'Arar, seduta del 22.2.1946.

a una proposta che era stata fatta da Menichella al momento della costituzione dell'Arar e che prevedeva di affidarne la direzione a un nucleo molto ristretto di persone assistite da un comitato tecnico per ciascun settore merceologico<sup>40</sup>.

Al posto di Valerio, nell'aprile 1946, entrò in consiglio d'amministrazione e venne nominato consigliere delegato Emilio De Marchi, fino a quel momento segretario generale dell'Arar, ma con alle spalle una lunga esperienza come dirigente della Banca nazionale del lavoro<sup>41</sup>. Il lavoro dell'azienda non migliorò subito. Troppi erano ancora i problemi da risolvere nei primi mesi del 1946 e per parecchio tempo ancora, almeno fino all'estate di quell'anno, si trascinarono senza una precisa soluzione molti dei temi che erano stati alla base delle dimissioni di Valerio. Infatti, l'altro consigliere delegato, Giuseppe De Benedetti, un uomo che peraltro si impegnò personalmente moltissimo per realizzare i compiti dell'azienda, non solo condivideva (almeno in parte) le idee dell'ex consigliere delegato riguardo alle procedure di vendita, ma soprattutto non aveva dato sufficiente impulso alla effettiva costituzione di una articolata struttura aziendale, sia al centro che in periferia, evitando di responsabilizzare i dirigenti locali, centralizzando nella propria persona molte mansioni, tralasciando di dare veste legale e formale a molte sue direttive emanate semplicemente a voce, arrivando al punto di non preoccuparsi neppure della mancanza di strumenti minimi di controllo dell'attività aziendale come copialettere e protocolli. Tutte queste manchevolezze vennero dettagliatamente segnalate da una relazione preparata da De Marchi quasi certamente dietro richiesta di Ernesto Rossi che intendeva arrivare a una resa dei conti anche con il secondo consigliere delegato<sup>42</sup>.

Diversamente dal caso di Valerio, dal quale la distanza si misurava soprattutto sul piano dell'impostazione da dare alla politica com-

40. *Ivi*, Vca dell'Arar, seduta del 9.2.1946.

41. Chiamato nel 1926 a dirigere l'Ufficio studi della banca, pochi anni più tardi, a soli trentadue anni, De Marchi era già segretario generale e direttore centrale della banca e veniva considerato il braccio destro di Osio, direttore generale della Bnl dal 1925. Confermato nella carica di segretario generale anche dopo il 25 luglio 1943, con la separazione in due del paese si trovò a essere il dirigente più importante rimasto a Roma negli ultimi due anni di guerra (Castronovo 1983, pp. 148 e 241). Secondo gli americani, De Marchi aveva «some fascist background and no political affiliation» (NARA, Rg 59, General Records of the Department of State, Lot file 52 D 398, Office of Intelligence Research, Subject File relating to Italian Economic Affairs 1937-51, box 1, Memorandum di George A. Tesoro, cit.).

42. AER, «Inchiesta De Benedetti», De Marchi a Rossi, 9.5.1946.

merciale dell'azienda, ma che era anche stato messo appena alla prova, essendo uscito di scena dopo neanche due mesi dall'assunzione dell'incarico, la vicenda De Benedetti presenta un quadro molto più articolato. Le molte accuse che vennero rivolte a De Benedetti avrebbero in realtà dovuto coinvolgere anche il presidente dell'azienda, il quale volle sempre tenere ben distinte le responsabilità proprie (secondo lui inesistenti) da quelle del consigliere delegato (colpevole di tutte le negligenze che si potevano attribuire all'azienda). La linea difensiva di De Benedetti puntò, invece, proprio ad accomunare nelle critiche anche Rossi e lo stesso De Marchi, i quali, a suo parere, erano sempre pienamente consapevoli e corresponsabili di tutto quanto egli aveva fatto in quei mesi. De Benedetti cercava di ritorcere soprattutto contro Rossi proprio il tratto saliente del suo modo di avvicinarsi alle questioni riguardanti la gestione dell'Arar: l'esigenza di una totale trasparenza dell'attività aziendale e dei suoi organi dirigenti.

Secondo il consigliere delegato, era il quasi maniacale «culto della legalità» professato da Rossi il vero motivo dei molti ritardi che invece venivano attribuiti alla sua personale responsabilità. Per lui la «specchiata onestà» di Rossi era «una condizione necessaria ma non sufficiente. Gli mancano dalle fondamenta i requisiti indispensabili per tale lavoro, egli manca di ogni pratica commerciale, non ha alcuna elasticità mentale». Secondo De Benedetti, nel corso dei primi sei mesi del 1946 l'azienda aveva progressivamente perduto il carattere di impresa industriale e commerciale, ingessata da norme e regolamenti che ne impedivano i movimenti. La sua mentalità di uomo d'affari cozzava duramente contro quella di Rossi: «il contrasto è evidente e insanabile – scrisse perciò a Corbino, comunicandogli le sue dimissioni da consigliere delegato – io credo che sia mio dovere di fare anche sbagliando, il Presidente ritiene che sia meglio non fare che sbagliare»<sup>43</sup>.

Qualche mese dopo, ritornando sull'argomento in una lettera allo stesso Rossi, ribadì il concetto, aggiungendo qualche annotazione critica nei riguardi di Rossi che probabilmente contiene più di un elemento di verità:

[...] volevo vendere anche a costo di fare degli errori perché tali erano le direttive del Comitato Interministeriale colla mentalità che i contratti devono essere fatti in buona fede e eventualmente modificati quando invo-

43. *Ivi*, De Benedetti a Corbino, 17.6.1946.

lontariamente si è data informazione errata sull'oggetto di vendita, persuaso che la clausola vista e piaciuta ha nel comune commercio una portata molto meno rigida di quella che Ella intendeva applicare; mentre Ella era dominata dalla paura di sbagliare, si curava quindi unicamente della legalità del Suo operato, della eventuale difesa di fronte ad una Commissione d'inchiesta e pretendeva che io rinunciassi ai miei principi di onesto e legale commerciante per essere un semplice esecutore di contratti. Nel comune commercio la buona fede deve regnare soprattutto<sup>44</sup>.

Appare francamente difficile districarsi nel reticolo di accuse e controaccuse che Rossi e De Benedetti si scambiarono per parecchi mesi, dalla primavera fino al dicembre del 1946. Il contraddittorio andò infatti avanti per parecchi mesi, perfino dopo le dimissioni da consigliere delegato presentate da De Benedetti nel giugno del 1946, anche perché egli rimase ancora consigliere d'amministrazione per altri sei mesi circa. La situazione assunse caratteri paradossali, se si pensa al punto dal quale si era partiti nella diatriba tra Rossi e Valerio. Infatti, Rossi addebitò a De Benedetti l'accusa di non sapere fare il consigliere delegato (non curandosi adeguatamente della struttura organizzativa e burocratica dell'azienda), mentre De Benedetti si erse a difensore degli interessi del Tesoro, accusando il presidente di aver accettato (d'accordo con Valerio) il rilievo di certi residuati americani con uno sconto del 35 per cento e non del 50 per cento, come avrebbe invece voluto lui, oppure di vendere a prezzi inferiori rispetto a offerte migliori. Rossi insistette nell'attribuirsi il merito dell'organizzazione delle aste pubblicizzate con il «Bollettino A.R.A.R.» (una pubblicazione che nel 1947 avrebbe assunto ben altro carattere, stampata in 40mila copie e venduta nelle edicole), mentre De Benedetti ribatté che i primi numeri uscirono da Roma, dietro sua iniziativa. E, ancora, mentre Rossi attribuiva al consigliere delegato il fallimento di molte aste nella prima parte del 1946 e il successo di quelle successive alle sue dimissioni, De Benedetti poteva ribattere che non si potevano fare confronti per i due periodi, dato che nel frattempo il dollaro era passato da meno di 300 a quasi 600 lire.

Insomma, ora le parti si erano invertite: De Benedetti, che prima aveva accusato Rossi di eccesso di legalità, qualche mese dopo dichiarava che nel consiglio d'amministrazione c'era scarsa informazione e poca democrazia, un'accusa che Rossi dichiarava irricevibile, forte del sostegno degli altri consiglieri d'amministrazione. In assenza di una documentazione diretta che consenta di verificare la ve-

44. *Ivi*, De Benedetti a Rossi, 7.11.1946.



ridicità delle accuse e delle contestazioni di ambo le parti, resta la sensazione che non tutte le critiche di De Benedetti fossero prive di fondamento. D'altra parte, i rilievi specifici che l'ufficio legale mosse all'ex consigliere delegato riguardarono quattordici casi: tutto sommato pochi, secondo De Benedetti, per otto mesi di lavoro, durante i quali l'Arar firmò migliaia di contratti di vendita e cominciò a far affluire alle casse del Tesoro diverse centinaia di milioni di lire; troppi però per Rossi, che desiderava che l'azienda fosse al di sopra di ogni sospetto, cosa che, come vedremo, gli riuscì spesso – ma non sempre – anche dopo l'uscita di scena di De Benedetti<sup>45</sup>.

Il posto di De Benedetti in qualità di consigliere delegato venne preso da Angelo Saraceno, già consigliere dell'Arar, dove era stato portato da Riccardo Lombardi, quando questi era ancora prefetto di Milano. Fratello di Pasquale Saraceno, una delle teste pensanti dell'Iri, Angelo Saraceno, laureato alla Bocconi, una buona esperienza alle spalle come dirigente d'azienda alla Om di Milano, riuscì là dove Valerio aveva fallito, sapendo riunire doti manageriali con una lettura più «politica» del proprio ruolo. Saraceno contribuì a dare un'organizzazione più funzionale all'azienda, potenziando la struttura periferica attraverso l'assunzione di dirigenti che avevano lavorato con lui all'Om e di ex manager di altre imprese private che erano stati epurati<sup>46</sup>. Nel contempo cominciavano ad avere effetto anche i provvedimenti presi nella primavera del 1946 da De Marchi per dotare l'Arar di una struttura più articolata e che prevedeva l'instaurazione di livelli di controllo interni adeguati, sia al centro che in periferia, la creazione di un ufficio legale e la scelta più accurata del personale dirigente sparso negli oltre 150 campi.

Delle persone chiamate a collaborare Rossi si fida completamente. Intendendo l'impegno nell'Arar come lo concepisce lui, è evidente che l'intelligenza, ma anche la probità morale e una forte affinità cul-

45. Le argomentazioni a sostegno dell'una e dell'altra posizione si trovano riunite nel carteggio conservato in AER, «Inchiesta De Benedetti» e in particolare, oltre che nei documenti citati nelle tre note precedenti, nelle lettere di Rossi a Corbino, Gronchi e Lombardi, 23.6.1946; De Benedetti a Rossi, 12.9.1946; Rossi a De Benedetti, 8.10.1946; Rossi a De Benedetti, 10.12.1946; De Benedetti a Rossi 8.7.1947; nella «Relazione del presidente dell'A.R.A.R. ai ministri dei Trasporti, del Tesoro e dell'Industria e Commercio sull'opera del consigliere delegato ingegner De Benedetti durante il primo semestre di gestione dell'azienda» in data 23.6.1946 e nei cinque promemoria di De Benedetti, tutti senza data.

46. Testimonianza di Angelo Saraceno all'autore, Milano, 7 gennaio 1993; altre notizie sono state fornite dallo stesso Saraceno in un'intervista apparsa su «Economia pubblica» (cfr. M. Cavazza Rossi, P.L. Porta e C. Spagnolo 1994).

turale siano elementi che travalicano ogni altra considerazione e che per lui superano quindi anche i giudizi sulle competenze tecniche specifiche. È chiaro che la conoscenza personale diventa un elemento determinante nella scelta dei collaboratori. Si capisce così anche come mai, in quegli stessi mesi, cominciasse a lavorare all'Arar anche Altiero Spinelli, al quale Rossi (avendolo assunto per venire incontro alla richiesta dell'amico di un lavoro qualsiasi per far vivere la famiglia) affidò un incarico molto delicato, un'inchiesta sulla situazione nei campi di Bitonto e Nola, dove erano concentrate molte munizioni lasciate dagli alleati, e dove erano stati realizzati importanti contratti per la loro cessione<sup>47</sup>. Allo stesso modo si possono spiegare gli arrivi all'Arar, nel corso del 1946, di un giovane neolaureato che aveva conosciuto in esilio a Ginevra, Giandomenico Sertoli, che di Rossi diventerà il segretario particolare per poi assumere anche l'incarico di segretario del consiglio d'amministrazione e del comitato esecutivo<sup>48</sup>, e di un giovane e brillante economista che aveva conseguito il dottorato a Losanna nel 1941, essendo dovuto fuggire dall'Italia per le leggi razziali, e che era poi, sempre a Ginevra, entrato in contatto con Rossi, Giorgio Fuà<sup>49</sup>. Ma in tutti questi casi, come pure in altri che riguardarono personaggi meno conosciuti (ad esempio il fratello di Donato Menichella, Eugenio), scelti personalmente da Rossi o segnalatigli, le assunzioni all'Arar miravano a costituire una struttura dirigenziale che fornisse al tempo stesso garanzie di competenza e professionalità e avesse forte il senso dello Stato.

Possono essere inserite in questo medesimo quadro due vicende che presentano peraltro anche una rilevante componente politica. Tra il dicembre del 1946 e il gennaio del 1947 Rossi contattò Umberto Terracini, allora membro della direzione del Partito comunista, in vista di una sua eventuale nomina a consigliere d'amministrazione dell'Arar. Conosciuto a Ventotene, Terracini offriva un profilo di integrità morale che Rossi aveva potuto apprezzare nei mesi del confi-

47. In *Venditore di residui di guerra* (Paolini 1997), Spinelli confessò candidamente che la sua esperienza in fatto di armi e proiettili «consisteva nell'aver avuto fra le mani una volta da ragazzo il fucile di mio zio cacciatore e di aver sparato su un passerotto appollaiato su un ramo». Spinelli diventò successivamente direttore della sede di Venezia dell'Arar prima di lasciare l'azienda nel marzo del 1948 (AIGED, b. 251, Vce dell'Arar, seduta del 15.3.1948).

48. Testimonianza di Giandomenico Sertoli all'autore, Ginevra, 20 novembre 1989; ma vedi anche Sertoli (1985), pp. 479-481. Sertoli sarebbe rimasto all'Arar fino al 1954 per poi passare all'Alta Autorità della Ceca e, successivamente, alla Banca europea degli investimenti.

49. Testimonianza di Giorgio Fuà all'autore, Ancona, 15 novembre 1993.

no, ma egli era dotato anche di un notevole spirito critico, mentre era ben nota la sua indipendenza di giudizio in campo politico, che l'aveva spesso portato su posizioni di minoranza all'interno del partito. E, oltretutto, elemento tutt'altro che secondario, Terracini poteva vantare una preparazione professionale in campo giuridico che poteva servire quotidianamente nell'Arar. Il dirigente comunista valutò con interesse la proposta e probabilmente la sua opinione personale era favorevole a una accettazione dell'incarico, ma la segreteria del Pci si oppose a che un suo dirigente venisse coinvolto in un ente impegnato in compiti finanziari. Di fronte alle difficoltà che si frapponavano a un coinvolgimento di Antonio Pesenti, all'epoca consigliere dell'Iri, la segreteria comunista fece sapere a Rossi che avrebbe potuto scegliere entro una rosa di tre nomi (Moscatelli, membro del direttivo dell'Anpi; Marzi-Marchese, già assessore all'annona del comune di Roma; Sanguinetti, proprietario dell'industria Arrigoni) un rappresentante del partito. In realtà il clima politico impediva ormai una soluzione del genere. Il viaggio di De Gasperi in America, in corso proprio negli stessi giorni, stava mettendo le basi per una rottura della coalizione governativa, che avrebbe inaugurato la versione italiana della guerra fredda<sup>50</sup>.

L'attenzione che il Partito comunista manifestava per il lavoro dell'Arar era probabilmente in relazione alle richieste che le cooperative avanzavano nei riguardi di molti materiali conservati nei campi Arar. Si spiega così anche l'interesse per piazzare propri uomini nelle sedi più importanti. Nel novembre del 1946 Scoccimarro, ministro delle Finanze del primo governo De Gasperi, segnalò a Rossi un nome per la carica di direttore della sede di Napoli, una delle più importanti dell'Arar. Rossi, tutt'altro che infastidito dalla lettera, rispose che quella persona era già un dipendente Arar ed era stato assegnato a un incarico di fiducia, a conferma del fatto che ciò che più stava a cuore a Rossi era la preparazione e le garanzie etico-professionali che doveva mostrare un uomo dell'Arar<sup>51</sup>.

#### 4. La vendita dei residuati: le regole e le eccezioni

L'uscita di scena dei due consiglieri delegati provenienti dalle file dell'industria privata non risolse certo d'incanto tutti i numerosi problemi che stavano davanti al nuovo gruppo dirigente dell'Arar. L'or-

50. AER, «Inchiesta De Benedetti», fasc. 3A, Terracini a Rossi, 16.1.1947.

51. *Ivi*, Rossi a Scoccimarro, 9.11.1946.

ganizzazione dell'azienda, sia a Roma (dove nel frattempo era stata finalmente trovata una sede nello stesso palazzo della Cgil, in corso Italia) sia in periferia, aveva bisogno ancora di alcuni mesi prima di cominciare a funzionare a pieno regime e, d'altra parte, i comportamenti scorretti o illegali da parte di funzionari dei campi Arar, talvolta magari anche con la complicità di qualche ufficiale americano, non sparirono mai del tutto<sup>52</sup>. D'altronde le difficoltà dell'economia alle prese con varie questioni (i rifornimenti di materie prime, la riconversione delle industrie belliche, il sovradimensionamento occupazionale di molte aziende, una bilancia dei pagamenti in deficit, una moneta che si stava svalutando sotto i colpi di una debolezza strutturale dell'economia e in parte anche per l'effetto del mercato nero delle valute) non concedevano grandi possibilità per un rapido smaltimento dei residuati.

Nel contempo, tuttavia, proprio da questa situazione alquanto confusa venivano segnali incoraggianti. Le difficoltà valutarie spingevano molte imprese metalmeccaniche a guardare ai campi dell'Arar come a un mercato ideale per rifornirsi di rottami, spingendo anzi talvolta gli stessi dirigenti periferici a considerare rottami (e a vendere come tali) anche merci che invece potevano avere un impiego diretto per il medesimo scopo per il quale erano state fabbricate<sup>53</sup>. Imprenditori sorti dal nulla (in realtà, spesso, grazie al mercato nero durante la guerra e subito dopo), ma soprattutto con le tasche piene di una liquidità che aveva bisogno di essere impiegata

52. Ai primi di gennaio del 1947, ad esempio, venne segnalato che a Roma un colonnello americano aveva proposto l'acquisto di bossoli di ottone a un gruppo commerciale in cambio di 15 milioni di lire, mentre un altro ufficiale statunitense si era accontentato di 9 milioni per cedere bossoli, poi dimostratisi inesistenti, a una ditta che per tale motivo non sembrava interessata ad acquistare il materiale Arar poiché lo trovava a prezzi inferiori attraverso questi canali alternativi (AER, «Inchiesta De Benedetti», fasc. «Pratiche riservate», «riservato, promemoria per il sig. Presidente»). In febbraio un'inchiesta portò alla luce altre irregolarità compiute da funzionari della sede di Bologna distaccati presso i campi di Forlì e Cesena con la complicità del capo contabile di Milano (*ivi*, Vca dell'Arar, seduta del 13.1.1947; ADM, fasc. «varie sui surplus», De Marchi a Saraceno, 9.2.1947).

53. Nel corso del 1946 l'Arar vendette circa 70mila tonnellate di materiali ferrosi, ma a metà del 1947 qualcuno aveva calcolato che nei suoi campi fossero disponibili almeno altre 150mila tonnellate, la metà delle necessità del primo semestre di quell'anno (cfr. *L'utilizzazione dei rottami ferrosi giacenti nei campi dell'A.R.A.R.*). In realtà, il quantitativo di rottami disponibili nei depositi dell'Arar era ancora più imponente, 300mila tonnellate secondo uno dei suoi consiglieri delegati, Saraceno, all'inizio del 1947, un dato che faceva dell'Arar la principale detentrica di rottami ferrosi del paese (AER, Vca dell'Arar, 17.1.1947).

in fretta, si presentavano alle aste dell'Arar per acquistare le merci più imprevedibili per poi trasformarle in prodotti di largo consumo. Parecchi quintali di reti mimetiche impregnate di un grasso destinato a tenere lontane le zanzare vennero vendute perché un ingegnoso imprenditore scoprì che, facendole bollire, si ottenevano due prodotti: grasso da sapone e rete utilissima per confezionare tende per appartamenti. Un intraprendente napoletano comprò in blocco una grossa quantità di macchine per scrivere ancora imballate, avendo scoperto che, per la gran parte, i tasti e le leve combaciavano con i modelli italiani e potevano essere usati per riparazioni<sup>54</sup>. Un altro imprenditore acquistò una enorme partita di paracadute che poi fece smontare accuratamente, riutilizzando la tela per confezionare camicie<sup>55</sup>. Certo, talvolta alcune operazioni avevano bisogno della complicità di qualche funzionario dei campi Arar per andare in porto, come ad esempio la vicenda riguardante una grossa partita di magliette di cotone che risultavano impregnate di una sostanza antigas e pertanto furono vendute tutte a 7 lire l'una, quando invece si scoprì che solo i campioni avevano tale difetto, mentre tutte le altre ne erano prive e potevano essere tranquillamente vendute a 100 lire<sup>56</sup>.

D'altro canto, tali pratiche rappresentavano una piena applicazione delle leggi del libero mercato (salvo l'ultimo esempio, che peraltro non costituiva un'eccezione) e soprattutto delle idee che Rossi aveva in campo economico. Per certi versi, si può paradossalmente arrivare ad affermare che il mercato non esistesse neppure in quel periodo. D'altra parte, come si è visto, la disponibilità di potenziali compratori, dotati di una certa liquidità, e la presenza nei campi Arar di notevoli quantità di merci, di cui andava peraltro determinato il prezzo, imponevano la definizione di regole – severe, ma non rigide, adattabili a circostanze e casi particolari – per far funzionare nuovamente il mercato. In questo ideale punto d'incontro tra domanda e offerta stavano l'Arar e Ernesto Rossi: a un massimo di degradazione si contrapponeva con forza un massimo di eticità. Se, dunque, l'Arar era un'azienda «pensata» fin dalla sua nascita, lo era nel senso che essa doveva accompagnare, ma non dirigere, l'evoluzione del mercato nel tumultuoso periodo del primo dopoguerra, avendo come obiettivo primario di fare gli interessi del Tesoro. I suoi strumenti non le avrebbero del resto consentito alcunché in quella dire-

54. Zincone (1957).

55. Testimonianza di Giandomenico Sertoli all'autore, Ginevra, 20 novembre 1989.

56. Vedi Serra (1947).

zione. Anche relativamente alla politica dei prezzi, in questa prima fase dell'attività dell'Arar non ci fu nessun tentativo di svolgere una funzione calmieratrice. Del resto, l'eterogeneità dei residuati non si prestava, con l'eccezione forse dei rottami, a interventi in tal senso. Al contrario, semmai, dovendo fissare i prezzi dei prodotti messi in vendita, a partire dalla seconda parte del 1947 affidò la rilevazione periodica dei prezzi per alcuni prodotti all'Istituto per gli studi di economia di Milano<sup>57</sup>.

Tale atteggiamento, tutto proiettato, come è del resto ovvio, sulle vendite dei residuati, non deve far credere che l'Arar si disinteressasse degli effetti di tale attività sulla produzione industriale nazionale. Anzi, fin dal gennaio del 1946 Rossi chiese e ottenne indicazioni precise dal Cir-Arar sulla politica da seguire nelle vendite di certi prodotti (specialmente i rottami e i residuati di gomma, due materie prime molto importanti per l'industria) per favorire la ripresa economica. Così, ribadito il principio delle vendite al miglior offerente, venne però deciso che in questi due campi le direttive circa le alienazioni dovessero essere concordate con il ministero dell'Industria, vero e proprio centro catalizzatore delle istanze delle imprese, soprattutto di quelle private. Un paio di mesi più tardi, quando Gronchi, ministro dell'Industria, cercò di forzare quella decisione precedente, proponendo di fatto la creazione di consorzi, con il sostegno del governo, per immettere più rapidamente sul mercato le materie prime di cui aveva bisogno l'apparato produttivo del paese, Rossi riuscì di nuovo a convincere tutti che la politica dell'Arar dovesse essere quella del ministero del Tesoro, un modo elegante per confermare la sua contrarietà a quella ipotesi. Corbino appoggiò con determinazione tale interpretazione, anche se non negò in linea di principio la possibilità da parte degli industriali di consorziarsi, a patto che ciò avvenisse a loro rischio, senza stimoli governativi, né concessioni speciali o esclusive da parte del governo e dell'Arar<sup>58</sup>.

Come vedremo più avanti, questa affermazione mostrava che il rispetto granitico dei principi poteva anche avere qualche crepa. Ma il problema del coordinamento tra politica commerciale dell'Arar e politica industriale del governo tornò a farsi concreto, come vedre-

57. AIGED, b. 389, Rossi a Istituto per gli studi di economia, 5.11.1947; Istituto per gli studi di economia a Rossi, 21.11.1947. Presso l'Arar la questione era seguita da Fuà e da Eugenio Menichella, come si evince da un appunto di Rossi sulla seconda lettera, circostanza che ci venne confermata dallo stesso Fuà.

58. AER, Verbali del Cir-Arar, seduta del 14.1.1946; Vca dell'Arar, seduta del 21.3.1946.

mo, qualche mese più tardi, quando gli ambienti dell'industria automobilistica fecero sentire il loro influente punto di vista, appoggiati da un'offensiva molto sostenuta da parte di alcuni organi di stampa.

Per lungo tempo, invece, l'opinione pubblica venne tempestate di interventi che mettevano in luce la scarsa capacità dell'Arar di opporsi a fenomeni speculativi che interessavano le operazioni di cessione dei residuati. Le critiche che vennero rivolte all'azienda circa i facili arricchimenti e la mancanza di controlli sui compratori erano dettate, però solo in parte, da una sana preoccupazione antispeculativa e forse più dal desiderio di invertire la rotta della politica commerciale dell'azienda per ridare spazio alle vendite a trattativa privata e su grandi lotti, come volevano all'inizio Valerio e De Benedetti. In tal modo, si affermava, ci sarebbe stato un maggiore controllo sulla fisionomia del compratore. In realtà, non era compito dell'Arar controllare i requisiti deontologici dell'acquirente, ma solo la sua solvibilità, cosa molto facile perché in linea di principio le cessioni potevano avvenire solo con pagamenti in contanti. «La maggioranza dei compratori – si legge in una delle inchieste più equilibrate realizzate sull'attività dei campi Arar – è formata da individui specializzati nella speculazione sui residuati di guerra: gente scaltra che sa valutare a colpo d'occhio un mucchio di stracci, che sa dove cercare, nel groviglio dei rottami d'una fortezza volante, la puntina di platino e la rifinitura di rame. Gente che guadagna molto ma che può anche perdere: che rischia in ogni caso i suoi capitali»<sup>59</sup>. Se poi il compratore, appena in possesso della merce (se non addirittura prima), la rivendeva a un prezzo dieci o venti volte superiore, come venne rilevato da più di una denuncia<sup>60</sup>, ciò era dovuto semplicemente alle leggi di mercato, alla distorsione o distanza geografica tra centri di raccolta e consumatori, ad asimmetrie informative che costituivano il prezzo da pagare in una fase tanto convulsa come quella della ricostruzione. Certi arricchimenti facevano sicuramente sensazione – e su questi fenomeni batteva la grancassa dei quotidiani ostili all'Arar – e tuttavia l'Arar non era certo chiamata a dare un giudizio di valore su fenomeni come questi, avendo per legge compiti ben definiti.

L'economista Ernesto Rossi si sovrapponeva perfettamente all'Ernesto Rossi presidente dell'Arar, quando, in apertura alla prima relazione dell'Arar (l'unica che egli volle firmare personalmente, e che volle indirizzare all'opinione pubblica in generale e non solo al mi-

59. Chilanti (1947c).

60. Vedi Serra (1947a, 1947b).

nistro del Tesoro, destinatario di una lettera aperta che precedeva il documento vero e proprio – qui riprodotta a pagina 233 – inserì una citazione di Wicksteed che costituisce una sorta di enunciazione dell'atteggiamento che l'Arar volle tenere nei confronti di tali fenomeni e della loro ricaduta economica e sociale:

[...] ogniqualvolta possiamo affidare un'opera socialmente desiderabile all'azione diretta di queste irruenti forze economiche [le forze automatiche del mercato, *l.s.*], abbiamo la garanzia che l'opera non sarà trascurata. Santi e peccatori, tutti saranno ansiosi di comportarsi nel modo più vantaggioso al raggiungimento dei loro scopi. Ecco al nostro servizio una macchina alimentata sempre a piena forza, senza bisogno che ce ne occupiamo [...] In nessun caso dovremo sprecare e tantomeno, se pur si potesse, distruggere queste forze, che, col loro mirabile impeto, hanno una parte dominante nel coordinare gli sforzi degli uomini e nello spingere il mondo sul suo quotidiano cammino. In molti casi dovremo opporci al loro corso o frenarlo: ma quale straordinario vantaggio se riusciremo ad aggiugarle al carro sociale!<sup>61</sup>

In una lettera al ministro dell'Assistenza postbellica, il comunista Emilio Sereni, che gli sottoponeva l'opportunità di riservare una parte dei materiali conservati nei campi a cooperative ed enti di assistenza, togliendoli in tal modo dal sistema delle aste Rossi, non solo mostrò la più assoluta contrarietà, ma ribadì le tesi iconoclaste a favore di una certa speculazione in maniera ancora più cruda ed esplicita:

[...] l'intervento degli speculatori è di grande vantaggio per il Tesoro e per l'economia nazionale, perché gli speculatori, spinti dallo stimolo del guadagno, si muovono, si presentano con i mezzi finanziari sufficienti, sono disposti a correre rischi di acquisti di materiali di cui nessuno riesce a stabilire la precisa qualità, si attrezzano per ritirare i materiali, che è spesso molto difficile rimuovere dai campi, per classificarli, ripararli e distribuirli a coloro che ne hanno bisogno<sup>62</sup>.

61. La citazione è tratta da Wicksteed (1933), pp. 209-210.

62. AFLE, Archivio Luigi Einaudi, 3.1947, fasc. «Ernesto Rossi», Rossi a Sereni, 28.1.1947 (vedi qui, alle pp. 228-232). Un decreto del ministero dell'Assistenza postbellica dell'ottobre 1946 consentiva al ministero stesso di acquistare autoveicoli, biciclette, attrezzi agricoli, attrezzature per officine meccaniche e falegnamerie nei campi Arar e di cederli allo stesso prezzo o a prezzi scontati a reduci e cooperative di reduci; erano esclusi materie prime e generi di consumo (vestiario e alimenti). Dopo la soppressione del ministero dell'Assistenza postbellica le attribuzioni in materia di assegnazione dei residuati vennero devolute al ministero del Lavoro e della Previdenza sociale (Caneschi 1991, pp. 59-60).

Tali citazioni e soprattutto l'uso che ne fece Rossi non devono, tuttavia, essere interpretati come un rigido manifesto programmatico o come una autorevole copertura teorica *ex post* dell'attività svolta dall'Arar. Infatti, l'esito più paradossale delle vittoriose battaglie contro l'impostazione data all'azienda e alla sua politica commerciale da Valerio e De Benedetti fu proprio una maggiore elasticità nell'applicazione dei principi per i quali Rossi si era battuto contro i due ex consiglieri delegati e dei dettami della politica commerciale dell'azienda che inizialmente erano stati definiti dallo stesso Rossi come intangibili. In particolare, già nel corso del 1946 e poi in misura crescente l'anno successivo alla rigidità iniziale su pagamenti in contanti, nessuna discriminazione a favore della Pubblica amministrazione e vendita per grandi lotti a consorzi di consumatori seguì un atteggiamento che eufemisticamente si può definire di maggiore disponibilità su tutti e tre tali piani.

## 5. Le cessioni di materiale bellico alla Difesa

Da un punto di vista politico la questione più delicata riguardava sicuramente le richieste delle Forze armate. La scelta di non accettare deroghe al principio del pagamento in contanti anche per le branche dell'amministrazione statale costituì il punto di partenza di una lunga discussione che vide coinvolti la presidenza del consiglio, il ministero della Difesa, l'Arar e i massimi responsabili delle forze alleate in Italia. Di fronte alla scelta di inglesi e americani di lasciare in Italia i loro residuati, dichiarata nella primavera del 1945 e ribadita nell'estate successiva, alle gerarchie militari era probabilmente apparso ovvio avere un trattamento di riguardo nell'effettiva gestione dei campi e soprattutto al momento della cessione delle merci ivi contenute. In realtà, l'esercito dovette incassare una prima sconfitta già al momento della formazione del consiglio d'amministrazione dell'Arar, quando la richiesta di Stefano Jacini, ministro della Guerra del governo Parri, di inserirvi un rappresentante della sua amministrazione non venne neppure presa in considerazione<sup>63</sup>.

Alla Difesa il problema della riorganizzazione delle proprie strutture si pose con maggiore sollecitudine nello stesso periodo. Da tempo, a livello di Stato maggiore, era chiaro che senza l'aiuto alleato l'Italia non sarebbe mai stata in grado di ricostruire un esercito

63. Si veda Archivio centrale dello Stato (1995), Verbali del consiglio dei ministri, seduta del 24.1945, vol. V, 2, p. 794.

«modernamente efficiente»<sup>64</sup>. Pertanto, la questione generale delle forniture alleate si manifestò con drammatica e crescente urgenza a mano a mano che il paese tornava alle condizioni di «normalità». Peraltro tale questione non era esente da problemi di carattere diplomatico che vedevano in un certo senso contrapposti tra loro inglesi e americani, con questi ultimi soprattutto preoccupati delle iniziative dei primi verso l'Italia e che rischiavano di ridurre o addirittura annullare ogni loro possibile influenza sull'esercito italiano. Gli armamenti che gli americani avevano lasciato in Italia erano, sotto parecchi punti di vista, insufficienti a equipaggiare l'esercito in maniera uniforme, mentre la situazione era molto più avanzata sul versante inglese, non solo perché i campi britannici potevano offrire obiettivamente di più per le necessità italiane, ma anche perché gli inglesi avevano messo a punto fin dal 1944 una strategia per mantenere un efficace controllo sul potenziale bellico italiano che poteva rivelarsi utile, sia sul piano politico sia su quello economico, per le commesse che inevitabilmente sarebbero scaturite per le ditte inglesi, ridando slancio a una lunga tradizione di rapporti che risaliva agli ultimi decenni del XIX secolo<sup>65</sup>.

In varie occasioni, nel corso dei primi mesi del 1946, il Cir-Arar ribadì il principio del pagamento in contanti da parte delle diverse branche dell'amministrazione pubblica, non concedendo in sostanza nulla nemmeno alle Forze armate, malgrado le pressioni congiunte del ministero della Guerra e degli alleati<sup>66</sup>. Così, ad esempio, il primo importante trasferimento di materiali dai campi all'esercito (si trattava di circa 1.600 automezzi destinati ai carabinieri), effettuato nel gennaio di quell'anno, avvenne solo quando Rossi fece deliberare in tal senso dal Cir-Arar a seguito di una dichiarazione formale del ministro Corbino che garantì uno stanziamento specifico del testo a favore del ministero della Guerra<sup>67</sup>. D'altra parte i responsabili del Comando alleato, già alle prese con intricate discussioni proprio con l'Arar, non potevano forzare la situazione, screditando di fatto

64. Nuti (1989), p. 53. La citazione è tratta da una dichiarazione di Cadorna nel corso di una riunione al ministero della Guerra nel dicembre 1945.

65. *Ibidem*, pp. 60-71; sui legami di lungo periodo, risalenti agli anni ottanta del secolo scorso, tra l'industria bellica inglese e l'Italia si rimanda a Segreto (1985), in versione italiana ora anche in Segreto (1997).

66. ACS, Pcm, 1944/47, 19/8.12060.44.1.11, Brig. Lush (Acting Chief Commissioner) a De Gasperi, 16.2.1946; Ministero della Guerra a Presidente del Consiglio, 9.3.1946, ma vedi anche Nuti (1989), p. 72.

67. AIGED, Archivio Arar, b. 259, verbali del Cir-Arar, sedute del 9.1.1946 e 14.1.1946.

un organismo che essi stessi, come si è visto, avevano in un certo senso voluto come interlocutore unico per tutte le questioni riguardanti la cessione all'Italia dei residuati. Una provvisoria mediazione venne trovata ai primi di maggio del 1946, quando si stabilì che i vari settori dell'amministrazione interessati a merci depositate presso i campi dell'Arar avrebbero avuto un diritto di prelazione, non nel senso di una deroga al principio del pagamento in contanti, ma almeno a quello riguardante quanto meno l'individuazione delle merci di loro interesse prima che queste fossero messe in vendita<sup>68</sup>.

I migliori rapporti tra l'Arar e la Difesa, resi più scorrevoli dalla presenza di ufficiali di collegamento con la direzione generale dell'azienda, portarono a forniture per svariate centinaia di milioni nel 1946 (687 milioni), ma non mancarono ugualmente momenti di forte incomprensione, acuiti forse dalle crescenti tensioni con la Jugoslavia soprattutto dall'estate del 1946, di fronte all'intransigenza del governo di Belgrado sul problema di Trieste<sup>69</sup>. I problemi tra esercito e Arar si manifestarono però anche sotto altre forme. Nel novembre del 1946 il ministero della Difesa prese in consegna direttamente dagli inglesi il campo di Pontecagnano, dove era concentrato un grosso parco di artiglieria. L'amministrazione militare avrebbe dovuto provvedere in trenta giorni a stilare un inventario, indicando i materiali di suo interesse, per poi passare all'Arar il campo e le altre merci. Ci vollero invece nove mesi perché ciò avvenisse e, inoltre, senza alcun inventario. Per contro, il ministero della Difesa fu molto più rapido nel trasferire all'Istituto farmaceutico militare di Firenze tutti i materiali farmaceutici e i medicinali conservati nei campi di Bolzano e Merano (si trattava, come ricordato in precedenza, di merci che i tedeschi avevano concentrato in quella zona, trasformandola in una sorta di ospedale per le loro truppe). Tuttavia, l'accordo era molto diverso: esso prevedeva che una parte del materiale, eccedente il fabbisogno dell'esercito per alcuni anni, avrebbe dovuto essere distribuito per uso civile tramite l'Alto commissariato della sanità<sup>70</sup>.

Per venire incontro alle esigenze della Difesa Rossi si fece promotore presso il Cir affinché le armi e i materiali a esse strettamente

68. AFLE, Archivio Luigi Einaudi, fasc. «Ferrari Aggradi», Direzione generale dell'Arar a vari ministeri, 11.5.1947 (nel documento si fa un dettagliato resoconto della riunione avvenuta il 2.5.1946 e delle scelte che ne scaturirono); Rossi (1947), pp. 89-92.

69. Si vedano Valdevit (1986), pp. 128-129; Nuti (1989), p. 73.

70. AFLE, Archivio Luigi Einaudi, fasc. «Ferrari Aggradi», «Memoria. Oggetto: Forniture di materiali A.R.A.R. al Ministero della Difesa-Esercito», 9.12.1947.

complementari fossero ceduti alla Difesa indipendentemente dalla regolamentazione finanziaria, che sarebbe avvenuta più avanti. Tuttavia, tutto ciò evidentemente non bastava ancora. In alcune occasioni, nella primavera del 1947 il ministero della Difesa e lo Stato maggiore dell'esercito operarono in difformità dalle norme in vigore, chiedendo all'Arar di applicare procedure per le quali quest'ultima non era autorizzata. Ai carabinieri di guardia ai campi vennero impartiti ordini per impedire l'uscita di gomme o di automezzi per consentire ai propri rappresentanti di scegliere i pezzi migliori, arreca-ndo grave danno alla fluidità delle vendite e creando una situazione molto imbarazzante per l'Arar e suscitando la dura reazione di Rossi, appoggiato nell'occasione dal segretario del Cir, Ferrari Aggradi<sup>71</sup>. Alcuni ambienti giornalistici, schierati su posizioni conservatrici e notoriamente contrari alle attività dell'Arar anche per i motivi ricordati in precedenza, colsero l'occasione per nuovi attacchi all'azienda (forse non propriamente casuali, vista la coincidenza temporale), accusandola di fare oggettivamente il gioco della Jugoslavia<sup>72</sup>.

Nel corso del 1947 il ministero della Difesa regolò pagamenti per conto dell'esercito per acquisti nei campi Arar per 1.685 milioni di lire, mentre sul finire di quell'anno il Tesoro garantì altri 2 miliardi di lire per ulteriori acquisti. Un consuntivo stilato nel settembre del 1949 chiariva la portata dell'impegno finanziario per tale genere di acquisti nei tre anni precedenti, ma evidenziava anche la flessibilità mostrata dall'Arar nel trattare con lo Stato maggiore. Gli acquisti delle Forze armate presso l'Arar raggiunsero i 9,5 miliardi di lire circa, ai quali occorre aggiungere circa 4,5 miliardi di surplus americano rilevato dall'Arar in Germania, 4 miliardi di surplus inglese in Austria, oltre ai materiali inclusi nel nuovo accordo Del

71. AIGED, Archivio Arar, verbali del Cir-Arar, sedute del 21.4.1947 e 26.5.1947; AFLE, Archivio Luigi Einaudi, fasc. «Ernesto Rossi», ministro della Difesa Gasparotto a Rossi, 4.4.1947; Rossi a ministro della Difesa Gasparotto, 16.4.1947; fasc. «Ferrari Aggradi», Rossi al ministro della Difesa Luigi Gasparotto, 9.4.1947; Rossi al generale Efsio Marras, capo di stato maggiore della Difesa, 21.4.1947.

72. Si vedano *I miliardi dell'A.R.A.R.* e *Disco Rosso - I miliardi dell'A.R.A.R.* Una lettera di Rossi a Renato Angiolillo, direttore de «Il Tempo», su cui apparvero i due articoli citati, si trova in AFLE, Archivio Luigi Einaudi, fasc. «Ernesto Rossi», Rossi a Angiolillo, 13.5.1947. Una nota dei nuclei mobili di polizia per il recupero dei residuati di guerra dell'ottobre del 1946 aveva peraltro informato la Direzione generale di Ps che le autorità militari di Udine avevano segnalato acquisti, per conto della Jugoslavia, di automezzi e motocicli presso i campi dell'Arar, che venivano poi inoltrati clandestinamente nella «Zona B» (ACS, Carte De Gasperi, b. 20, fasc. 154).

Vecchio-Taff per un valore originario di circa 100 milioni di dollari e gli impianti fissi. A quella data, però, l'Arar aveva ricevuto pagamenti solo per 3,5 miliardi di lire, mentre il rimanente, che assommava a oltre 17 miliardi, restava scoperto e neppure gli stanziamenti approvati qualche settimana prima in Parlamento (circa 4,5 miliardi) avrebbero coperto il debito accumulato. La definizione del nuovo ordinamento dell'esercito e delle sue necessità di riarmamento trovava una sua coerente collocazione nei nuovi piani militari americani per l'Italia e soprattutto nel quadro del Patto atlantico, ma i vincoli di bilancio avrebbero continuato a segnare anche negli anni successivi le prospettive della Difesa<sup>73</sup>. E, come vedremo più avanti, l'Arar avrebbe avuto di nuovo un ruolo in tali vicende, ma muovendosi allora in un quadro completamente diverso (cioè senza più di mezzo la questione dei residuati); anche i suoi rapporti con gli ambienti militari sarebbero stati completamente differenti.

## 6. I gruppi di pressione all'opera

Il principio delle vendite a contanti si incrinò in misura più chiara a partire dal maggio del 1946. Le crescenti difficoltà incontrate, specie da parte delle imprese che lavoravano per lo Stato (un'espressione che riguardava certamente le aziende facenti capo all'Iri, ma che poteva anche coinvolgere quelle private), nel reperimento di crediti necessari alla loro attività presso le banche<sup>74</sup> si assommava ad altre considerazioni che erano spesso rinfacciate all'Arar – la presenza di parecchi intermediari e speculatori tra i suoi acquirenti – e che anche nel suo consiglio d'amministrazione trovarono una certa eco. Per questi motivi in quei mesi i consiglieri d'amministrazione più vicini alle aziende pubbliche fecero una sorta di operazione lobbistica verso Rossi per portarlo sulle loro posizioni. Così, nel luglio del

73. AIGED, b. 254, «Cessioni di materiali A.R.A.R. alle forze armate», 2.9.1949; Nuti (1989), pp. 167 sgg. Nel 1950 il debito delle tre armi era ancora pari a 7,9 miliardi di lire (di cui 4,5 dell'esercito); nel 1951 era sceso a 6,1 miliardi (di cui 3,3 dell'esercito) e nel 1952 era calato a 4,6 miliardi (di cui 2,3 dell'esercito), a fronte dei quali erano previsti stanziamenti a bilancio per soli 900 milioni, mentre il resto restava scoperto (A.R.A.R., *Relazione 1951*, p. 12; *Relazione 1952*, p. 45).

74. Secondo Petaccia, un dirigente dell'Arar che era anche un amministratore di imprese del gruppo Iri, la Banca commerciale aveva ridotto dal 36 al 18 per cento le sue disponibilità di crediti alle industrie che lavoravano per lo Stato (AER, Vca dell'Arar, seduta del 13.5.1946). Sulla situazione del sistema creditizio in quel periodo vedi Piluso (1999) e Cotula (1999).

1946, il consiglio d'amministrazione dell'Arar accettò l'idea che le imprese pubbliche potessero effettuare acquisti di residuati senza pagarli in contanti, garantendo semplicemente il loro debito con crediti certi, ma non liquidi ed esigibili, che esse vantavano verso le amministrazioni dello Stato. D'altra parte, aggiunse Rossi nell'accordare il proprio favore all'iniziativa (partita da Dante Petaccia), la loro appartenenza all'Iri era da considerarsi una garanzia implicita ulteriore. Il lavoro condotto su Rossi fu così perfetto al punto che il presidente dell'Arar acconsentì a dare avvio a tale nuova pratica di acquisti da parte delle imprese pubbliche senza nemmeno aspettare che un decreto modificasse la legislazione concernente la politica commerciale dell'Arar, mentre riuscì a opporre il suo rifiuto all'estensione di tale trattamento a tutte le imprese<sup>75</sup>.

Tale vicenda mette in evidenza non solo come dalla rigidità o dalla fermezza iniziali si fosse passati ad atteggiamenti più flessibili, che tenevano conto in maniera più complessiva delle esigenze del paese e solo indirettamente e non certo esclusivamente di quelle del Tesoro. Essa lascia intravedere come nell'Arar, in certi momenti, gli equilibri tra interessi pubblici e privati si fossero spostati a favore dei primi su certe questioni, anche se sarebbe sbagliato concludere che l'insieme delle scelte dell'Arar favorisse tale sezione del mondo economico. In effetti sembrerebbe più corretto cogliere un mutamento d'accento nel senso di rendere possibili certe scelte (la cessione in blocco di grossi lotti di merci – soprattutto di rottami ferrosi a consorzi di acquirenti) che prima erano praticamente e teoricamente bandite – e che avevano costituito motivo di feroci scontri all'interno del gruppo dirigente dell'Arar – qualora tra i soggetti interessati ci fossero state in posizione preminente o paritaria le imprese pubbliche.

Si spiegano in questo modo l'accordo per la cessione di interi campi al Consorzio acquisto materiali metallici, costituito con la partecipazione paritaria dell'Iri e della Fiat e aperto all'adesione di altre ditte del settore, purché dirette consumatrici dei prodotti. Dall'accordo rimasero esclusi però quei prodotti che potevano essere destinati al commercio, come ad esempio i tubi, che tuttavia non vennero venduti con il sistema delle aste, ma direttamente alla Dalmine (sempre gruppo Iri) a un prezzo fissato dal ministero dell'Industria<sup>76</sup>. A tali intese fecero però seguito anche scelte diverse, a

75. AER, Vca dell'Arar, seduta del 22.7.1946.

76. AIGED, Archivio Arar, b. 251, verbali del Cir-Arar, seduta del 14.10.1946.

conferma del fatto che appare difficile individuare una linea ferma e univoca dell'Arar: nel corso del 1947, infatti, un consorzio, denominato Campsider e controllato dalla Fiat, venne designato da un decreto del ministero dell'Industria quale unico ente autorizzato all'acquisto e alla ripartizione dei rottami di ferro che si trovavano nei campi dell'Arar, secondo prezzi che avrebbero dovuto essere stabiliti da una commissione composta da rappresentanti dell'Arar, del ministero dell'Industria e del Campsider. Successivamente l'intesa venne allargata al consorzio delle fonderie di ghisa, Campfond, che si ritagliò lo spazio per i rottami di ghisa. Tale provvedimento andava in un certo senso a equilibrarne uno precedente, del dicembre del 1945, che aveva assegnato tramite trattativa privata alla Finsider un grosso quantitativo di rottami ferrosi (50mila tonnellate) attraverso un contratto che, tra l'altro, consentiva al compratore di ritirare la merce in tempi abbastanza diluiti, creando non pochi inconvenienti sul piano organizzativo all'Arar, che aveva invece l'obiettivo di liberare il più rapidamente possibile i campi sotto la sua gestione<sup>77</sup>.

Un altro esempio è costituito dalla cessione di un grosso quantitativo di motori diesel che si prestavano a essere adattati per la fabbricazione di gruppi elettrogeni, una vicenda che rappresentò un momento delicato nella storia dell'Arar, ma che venne sostanzialmente superato, anche se con non pochi danni. Nel corso dell'inverno 1946-1947 l'Arar tentò di mettere in vendita tali motori, fissando un prezzo di 1 milione ciascuno, senza riuscire a collocarne alcuno. Motori sciolti dello stesso tipo vennero posti in gara a Livorno e Bari e la media delle offerte fu di 332mila lire. Nei primi mesi del 1947 un gruppo di imprese Iri comprendente la Navalmeccanica, l'Alfa Romeo di Pomigliano d'Arco e le Industrie meccaniche napoletane (ex Silurificio) diede vita, su iniziativa della Svimez, l'associazione per lo sviluppo dell'industria del Mezzogiorno, a una società, l'Unione aziende meccaniche meridionali (Unam). Tale impresa raggiunse un accordo con l'Arar attraverso cui si sarebbe aggiudicata poco meno di 2.000 motori diesel che avrebbe poi provveduto a far trasformare negli stabilimenti delle aziende meridionali che l'avevano costituita per immetterli successivamente sul mercato, forte dell'interesse che le stesse aziende elettriche le avevano manifestato. L'intesa (che ebbe il via libera anche dal Cir-Arar) apparve particolarmente favorevole all'Unam. Infatti essa si aggiudicò 1.800

77. AER, Vca dell'Arar, sedute del 17.1.1947 e 15.9.1947; Vce, sedute del 10.1.1947 e 17.1.1947.

motori (che poteva scegliere) a 275mila lire l'uno (una cifra che venne definita sulla base di una perizia), mentre la vendita sarebbe avvenuta in commissione con rendiconto e versamento mensile sulla base di un'aliquota del ricavo lordo con un minimo predeterminato (in sostanza l'impresa avrebbe pagato solo dopo aver rivenduto la merce); l'Unam ottenne inoltre la vendita per commissione anche dei pezzi di ricambio dei motori diesel, al prezzo di 30 lire il kg; per contro, alla scadenza dell'accordo, il 31 dicembre 1948, l'Arar avrebbe potuto procedere alla vendita diretta dei gruppi generatori rimasti invenduti, coi sistemi che riteneva più opportuni, riconoscendo all'Unam un'aliquota del ricavo, tenuto conto anche di una provvigione per la vendita a favore dell'Arar stessa<sup>78</sup>.

Il «Giornale del Mezzogiorno», che già qualche tempo prima si era distinto in critiche molto severe nei riguardi dell'Arar, arrivando a pubblicare un verbale del comitato esecutivo (un chiaro indizio dei legami che poteva vantare all'interno dell'azienda), fece scoppiare uno scandalo di grosse proporzioni, e di fronte al quale la linea difensiva sia dell'Arar sia del governo non risultò particolarmente efficace. In effetti, già di per sé, come si è visto, il contratto aveva oneri piuttosto pesanti per l'Arar, ma l'aspetto più preoccupante era che l'Unam metteva in vendita il gruppo elettrogeno completo a 4,4 milioni di lire, ottenendo un utile netto che venne calcolato in oltre 1,2 milioni di lire, il che portava a oltre 2,2 miliardi il guadagno complessivo, ipotizzando la vendita di tutti i 1.800 motori interessati dall'accordo<sup>79</sup>.

La risposta di Rossi fu alquanto lacunosa, se non fumosa, ribadendo semplicemente che l'accordo aveva alle spalle il progetto di far lavorare le imprese meridionali e che gli utili sarebbero rimasti alla Svimez, la quale li avrebbe utilizzati per i suoi programmi di studio e ricerche a favore del Meridione<sup>80</sup>. A rendere tutto molto più imbarazzante stava il fatto, sottolineato dalla stampa, che la Svimez era una creatura di Pasquale Saraceno, fratello di uno dei due consiglieri delegati dell'Arar, mentre un altro consigliere, Dante Petaccia, oltre a essere direttore generale della S. Eustacchio di Brescia, era

78. AER, Vce, sedute del 28.1.1947 e 27.6.1947; Vca dell'Arar, sedute del 21.1.1947, 17.2.1947 e 31.3.1947. Il contratto tra Unam e Arar venne pubblicato da «Il Giornale del Mezzogiorno» del 28 luglio 1947.

79. Vedi *L'A.R.A.R. sotto le prove schiacciati dell'incauto contratto con l'U.N.A.M. di Napoli e L'A.R.A.R. ha regalato due miliardi all'U.N.A.M.*

80. Vedi *Lo scandalo dell'Arar dilaga paurosamente mentre tre deputati interrogano il governo. Pietose giustificazioni del filosofo-presidente.*



anche consigliere d'amministrazione della Navalmeccanica, uno dei soci fondatori dell'Unam.

Anche il parlamento venne interessato dalla vicenda grazie ad alcune interrogazioni presentate da deputati meridionali appartenenti a vari gruppi; le pressioni cui probabilmente furono sottoposti alcuni di loro, appartenenti al gruppo democristiano, fecero sì che risultassero addirittura assenti nella seduta in cui il ministro del Tesoro rispose, ribadendo nella sostanza la linea tracciata dal vertice dell'Arar<sup>81</sup>.

In sostanza, la vicenda mise in evidenza che l'epoca delle battaglie di principio era ormai molto lontana e che l'Arar era ormai pienamente inserita negli equilibri politico-economici del paese, riuscendo a esercitare un ruolo non indifferente, seppure su questioni sezionali. Nel contempo essa dimostrava come il gruppo dirigente dell'Arar, in cui aumentava sempre più il peso di De Marchi, dal giugno 1947 anche direttore generale, godesse del pieno e convinto sostegno del governo. Non può tuttavia essere stato un caso che, pochi mesi dopo la conclusione definitiva dell'affare Unam, Petaccia e Saraceno lasciassero il consiglio d'amministrazione dell'Arar, il primo richiamato nelle aziende di provenienza e il secondo nominato amministratore delegato dell'Ansaldo, incarico certamente molto impegnativo e che richiedeva l'abbandono di altri impegni. Tuttavia, tale circostanza non fu considerata un ostacolo alla permanenza nel consiglio dell'Arar di Leopoldo Piccardi, presidente della medesima impresa genovese.

La questione più rilevante sul piano economico – ma con molti risvolti di carattere politico – connessa alle vendite dei residuati riguardò però sicuramente la cessione di automezzi, di gran lunga la merce più importante custodita nei campi Arar e quella che contribuì maggiormente alle entrate dell'azienda. Le cessioni rimasero molto contenute fino alla primavera del 1946 (fino a quel momento non furono vendute che poche centinaia di mezzi). Un'azione promozionale avviata in maggio consentì di aumentare molto rapidamente le vendite: già in quel mese si vendettero 2.000 pezzi, mentre nei mesi successivi la crescita fu esponenziale fino a raggiungere, grazie anche al decentramento delle vendite e a una migliore organizzazione generale, le 8.000 unità. Dopo una pausa nei mesi invernali, all'inizio del 1947 le vendite accelerarono di nuovo, raggiungendo la cifra di 11.900 mezzi venduti in maggio<sup>82</sup>.

81. Assemblea costituente, seduta del 10.11.1947, pp. 1906-1913. Si vedano *Quattro assenti ingiustificati e Due deputati proclamano all'Assemblea la sfiducia di larghi strati di cittadini*.

82. Rossi (1947), p. 98.

AUTOMEZZI VENDUTI FINO AL 30 APRILE 1947

Jeps	7.837	
Autocarri fino a q. 10	8.173	
Autocarri da q. 11 a q. 30	7.108	
Autocarri da q. 30 a q. 100	18.008	
Autocarri oltre q. 100	788	
Automobili	1.981	
Autocarri tipo vario	2.252	
Rimorchi	5.976	16.632
Motociclette		3.368
Automezzi italiani		4.069
Automezzi tedeschi		76.465
<b>TOTALE</b>		<b>76.465</b>

AUTOMEZZI DISPONIBILI AL 30 APRILE 1947

Jeps	4.854	
Autocarri fino a q. 10	1.050	11.549
Autocarri da q. 10 a q. 30		26.409
Autocarri da q. 30 a q. 100		818
Autocarri oltre q. 100		4.110
Automobili		7.534
Autocarri tipo vario		16.730
Rimorchi		3.751
Motociclette		209
Automezzi italiani		828
Automezzi tedeschi		57.343
<b>TOTALE</b>		<b>57.343</b>

Fonte: Ernesto Rossi, *Relazione Arar 1947*, pp. 89 e 92.

Già nel luglio del 1946 l'Anfiaa, l'Associazione nazionale fra industrie automobilistiche e affini, segnalò al governo il pericolo per l'apparato produttivo nazionale, e in particolare per il settore che rappresentava, derivante dall'immissione degli automezzi custoditi nei campi Arar. L'industria automobilistica italiana stava cominciando una timida ripresa dopo la stasi degli ultimi due anni di guerra, quando vennero costruiti rispettivamente 13.781 e 10.290 veicoli, la gran parte dei quali (11.963 e 8.197) erano proprio autoveicoli industriali. Nel 1946 la produzione di autovetture salì a 10.989 unità e quella di autocarri a 16.582, ma nei due anni successivi mentre la prima continuò a crescere, superando la cifra di 44.000 autovetture nel 1948, quella di autocarri scese di qualche centinaio di unità nel 1947 per poi calare a 13.756 unità nel 1948. I mezzi che l'Arar immetteva sul mercato erano soprattutto jeep, camioncini Morris e Austin, autocarri da 30 quintali della Dodge, molti meno, anche se tra i più richiesti, erano gli autocarri a nafta da 100 quintali. Obiettivamente si trattava di automezzi antieconomici: consumavano molto – e i combustibili erano un bene relativamente scarso e caro; le loro caratteristiche tecniche, soprattutto la portata effettiva, non li rendevano particolarmente adatti per il mercato interno. Di lì ad accettare la proposta dell'Anfiaa di cedere tutto sui mercati esteri oppure di vendere tutto all'associazione stessa come rottame – senza peraltro pagarli nemmeno in contanti, vantando crediti nei confronti del Tesoro<sup>83</sup> – il passo era comunque molto lungo<sup>84</sup>. La «fame» di automezzi da trasporto era tanto sentita e diffusa su tutto il territorio nazionale che le preoccupazioni per l'insufficienza o il costo del carburante passavano in secondo piano. D'altra parte, gli adattamenti e le modifiche cui furono sottoposti molti di tali automezzi e il fatto che il mercato dell'usato si mantenne in vita fino alla metà degli anni cinquanta confermano che le esigenze dell'economia e della società italiana di quegli anni venivano soddisfatte con mezzi e strumenti proporzionati alle diverse capacità degli attori economici<sup>85</sup>. L'Arar mantenne pertanto la propria determinazione nel vendere gli automezzi.

D'altro canto, le continue cessioni di materiali da parte degli alleati mettevano obiettivamente in difficoltà l'azienda, che si trovava

83. AER, Vca dell'Arar, seduta del 23.11.1946.

84. Rossi (1947), pp. 99 e 102; AFLE, Anfiaa, «L'immissione sul mercato automobilistico dei residuati di guerra compromette il lavoro italiano e minaccia seriamente le industrie dell'automobile e collaterali», luglio 1946; i dati produttivi sono tratti da Fiat - Archivio storico (1996), p. 124.

85. Qualche esempio si ritrova in Segreto (1999), pp. 334 e 476.

a dover fare i conti con il governo, che non poteva non accettare nuove offerte di residuati, e con le aziende del settore che lamentavano una difficile situazione. Le valutazioni dell'Arar circa l'incapacità del mercato interno di assorbire tutti gli automezzi non valsero a modificare la situazione, ma, per evitare che del materiale in buono stato finisse davvero trasformato in rottame, l'azienda decise di cedere gratuitamente al ministero dell'Interno duemila automezzi che sarebbero poi stati assegnati a enti pubblici e amministrazioni provinciali e comunali<sup>86</sup>. Nel contempo si pose sempre più un problema di ordine pubblico, al quale l'Arar fu particolarmente sensibile. Molti automezzi acquistati nei campi Arar servivano infatti solo per ottenere un'immatricolazione «pulita», ma in realtà essi venivano subito trasformati in rottami e al loro posto «comparivano» automezzi che erano stati rubati, una vicenda che andò avanti per parecchio tempo e che i sempre numerosi avversari dell'Arar usarono come l'ennesimo strumento per mettere in cattiva luce l'operato dell'azienda presieduta da Rossi<sup>87</sup>.

Le continue pressioni da parte dell'Anfiaa non ottennero in sostanza un mutamento della politica del governo e dell'Arar in questo settore tanto delicato. Nel 1946 le vendite di automezzi furono pari a 49.217 unità, nel 1947 raggiunsero le 87.696 unità e nel 1948 furono ancora quasi 74.000. Tali cifre comprendono, tuttavia, anche i relitti: i documenti di immatricolazione complessivamente rilasciati dall'Arar dal 1945 al 1948 furono infatti poco meno di 62.000<sup>88</sup>. Gli attacchi della Fiat non diminuirono di intensità neppure nel 1948, trovando appoggi nella federazione torinese del Partito comunista<sup>89</sup>. Solo qualche anno dopo Valletta avrebbe apprezzato il valore propeudeutico insito nella larga diffusione di autocarri alleati nell'Italia della ricostruzione: chi aveva cominciato a usare un automezzo acquistato in quegli anni nei campi Arar sarebbe diventato di sicuro un nuovo cliente per le industrie automobilistiche nazionali<sup>90</sup>.

86. AIGED, Archivio Arar, b. 251; Vce dell'Arar, sedute del 30.7.1946 e 15.11.1946.

87. Si vedano *Il romanzo giallo degli automezzi Arar e Sorpresa della Mobile in un'officina dove si camuffavano le auto rubate*.

88. A.R.A.R., *Relazione 1949*, p. 41.

89. Vedi Fiat (1948); Montagnana (1948).

90. Vedi Castronovo (1999), pp. 791 sgg.

## 7. L'andamento delle vendite

Nell'insieme i ricavi per la vendita di residuati assommarono, dal 1946 al 1955, a 104,9 miliardi di lire, ma la gran parte di questa somma venne raccolta nei primi tre-quattro anni di attività. Alla fine del 1948 gli incassi ammontavano già a 85,4 miliardi di lire e l'anno successivo a 97,9 miliardi (oltre 2.672 miliardi di lire del 2000), mentre alla chiusura della gestione (gennaio 1958) l'importo avrebbe superato i 105 miliardi di lire, ottenuti attraverso la stipula di ben 270.000 contratti. I versamenti al Tesoro nell'insieme furono pari a 62,5 miliardi di lire, ma la grandissima parte di essi ebbe luogo entro il 1949, quando i versamenti effettuati avevano già toccato la cifra di 61,6 miliardi di lire (oltre 1.681 miliardi di lire del 2000). Per quanto riguarda le merci, alla fine del 1947 l'Arar aveva alienato già il 60 per cento del volume dei residuati; un anno dopo la quota superava ormai l'80 per cento. Al 30 giugno del 1949 l'Arar disponeva ancora solo di 21 dei 299 campi che aveva rilevato complessivamente, con una superficie occupata che era scesa da 3.254 a soli 265 ettari<sup>91</sup>.

I rendiconti annuali dell'Arar consentono di illustrare in dettaglio tali conteggi, ma essi non sono perfetti sotto tutti i punti di vista. Gli acquirenti dei residuati furono principalmente le imprese, sia pubbliche che private, ma è impossibile chiarire in quale proporzione questi due soggetti si divisero gli acquisti; quel che è certo è che le amministrazioni pubbliche contribuirono con una quota significativa e crescente ai ricavi dell'Arar, circa un terzo del totale dei ricavi tra il 1946 e il 1949, come si può notare dalla Tabella 1. Appare pertanto quantomeno arduo attribuire il totale dei versamenti al Tesoro come un'entrata effettiva per le casse dello Stato, dato che per una percentuale non certo trascurabile si trattò di una partita di giro tra varie branche dell'amministrazione statale, ma non va tuttavia dimenticato che se in termini contabili tale operazione poteva apparire come uno storno di cassa, in termini sostanziali (ma, in fondo, anche formali) non lo era, poiché a fronte di tale giro contabile figurava un incremento del patrimonio dello Stato in termini reali.

I dati riguardanti i procedimenti di alienazione sono disponibili in maniera diversa a seconda degli anni. Solo per il 1947 si dispone di un riepilogo delle vendite per trattativa privata, un dato che avrebbe consentito, se esteso a tutto il periodo principale di attività

91. A.R.A.R., *Relazione 1949*, prospetti vari.

Tab. 1 - Vendite a privati e all'amministrazione pubblica

Anno	Vendite a privati		Vendite all'amministrazione pubblica		Totale milioni di lire
	milioni di lire	%	milioni di lire	%	
1946	14.000	63,6	8.000	36,4	22.000
1947	33.000	82,5	7.000	17,5	40.000
1948	15.000	59,6	10.000	40,4	25.000
1949	4.000	34,0	7.000	66,0	11.000

Fonte: A.R.A.R., *Relazione 1949*, p. 13.

dell'Arar come venditore di residuati, di apprezzare meglio l'evoluzione delle scelte di politica commerciale dell'azienda. Le cifre sono infatti molto significative per l'anno di cui si dispone dei dati: nel 1947, infatti, su circa 40 miliardi di lire incamerati, le vendite a trattativa privata fecero incassare 10,2 miliardi, una cifra pari circa il 25 per cento del totale, mentre le vendite con gara a offerta segreta procurarono 12,9 miliardi e quelle a prezzo di listino 16,7 miliardi<sup>92</sup>.

Anche i dati riguardanti le vendite per categoria merceologica non offrono la possibilità di confronti molto precisi anno per anno, anche se le informazioni sono molto numerose, sebbene non omogenee. Dai rendiconti appare comunque chiaro che una classifica ideale delle principali merci vendute dall'Arar avrebbe visto di gran lunga al primo posto quella degli automezzi, seguita dalle cessioni di rottami e di gomme.

Per quanto riguarda la provenienza del materiale venduto a tutto il 1949, poco più del 50 per cento era materiale di origine inglese, il 41 per cento americano e il rimanente era classificabile originariamente nella preda bellica. La differenza, piuttosto sorprendente, è data dal fatto che il materiale inglese ceduto all'Italia senza preventiva determinazione di prezzo venne venduto dall'Arar a prezzo di mercato; per contro, una notevole quota di quello di origine americana (oltre 25 milioni di dollari) venne ceduta alle amministrazioni statali e pubbliche al controvalore in lire del prezzo di acquisto in dollari con applicazione del tasso di cambio fisso a 225 lire, anche quando il cambio aveva nel frattempo raggiunto livelli molto più alti.

92. A.R.A.R., *Relazione 1948*, prospetto 2.

Nel 1947 Ernesto Rossi si domandava se l'operazione che era stato chiamato a dirigere sarebbe stata «un buon affare». Giustamente egli mise in evidenza come una valutazione basata unicamente su criteri di contabilità aziendale non avrebbe consentito di andare molto lontano in considerazione del fatto che, a conclusione, si sarebbe potuto registrare un attivo per il Tesoro ma un passivo per il paese, o viceversa, a seconda di quali elementi si sarebbero conteggiati, soprattutto sul versante dei costi. Invece, la valutazione finale avrebbe potuto essere più articolata, considerando i vantaggi per l'economia nazionale derivanti dalla disponibilità comunque di materie prime e di beni di consumo che altrimenti non sarebbe forse stato possibile importare, dall'importanza della presenza di alcune decine di migliaia di automezzi, forse antieconomici ma utilissimi in un periodo di difficoltà dei trasporti ferroviari, per non contare le decine di migliaia di persone coinvolte sia direttamente sia indirettamente nella custodia, gestione, vendita, trasporto, riadattamenti, riparazioni delle merci<sup>93</sup>.

Solo due anni più tardi, nel 1949, era già possibile rispondere a quella domanda in maniera affermativa, mantenendo, tuttavia, un certo *understatement*. A fronte di vendite per circa 100 miliardi stavano spese per l'acquisto pari a 38,5 miliardi, equivalenti a circa 145 milioni di dollari calcolando il rapporto lira-dollaro per 124 milioni a 225 lire, per 22,6 a 350 e per 8,5 a 575 lire. Tuttavia, dovendo considerare che tale cifra sarebbe stata pagata in venticinque anni a un tasso di 2 e 3/8, con un risparmio di interessi di 2 e 5/8, il costo effettivo sarebbe sceso a 27,95 miliardi di lire, ai quali occorre aggiungere i 7,3 miliardi di lire per il surplus inglese, ma siccome i cambi indicati erano inferiori a quelli del mercato libero, i dirigenti dell'Arar calcolarono in 45,8 miliardi di lire il costo totale. Il che li portò a concludere che l'Italia aveva ricavato a quella data un utile lordo di oltre 60 miliardi, il 106 per cento in più del loro costo, il 122 per cento se si tenesse conto della preda bellica e dei rilievi diretti di altre amministrazioni statali e addirittura il 190 per cento se si confrontassero le entrate con il valore del surplus americano al 1949. A fronte di tali cifre stavano costi per la gestione e le vendite molto contenuti, pari al 12,6 per cento circa del ricavo<sup>94</sup>.

Si trattava di risultati più che soddisfacenti. Un confronto con la Francia, l'altro paese europeo che usufruì abbondantemente degli aiuti rappresentati dai residuati alleati, metteva ancor più in evidenza

93. Rossi (1947), pp. 46-47.

94. A.R.A.R., *Relazione 1949*, pp. 20-23.

la pregevolezza dei risultati raggiunti in Italia. La Société nationale de vente des surplus (Snvs) rilevò materiali per circa 180 miliardi di lire (al cambio di 600 lire per dollaro), ottenendo uno sconto migliore dell'Italia, dato che il costo del rilievo fu pari, come si è visto, a circa il 21 per cento del costo originario contro circa il 30 per cento dell'Italia. Alla fine del 1948 la Snvs aveva venduto materiali per circa 41 miliardi di lire, il 22 per cento del valore del rilievo contro il 67 per cento dell'Italia. Tuttavia, calcolando per entrambi i paesi il valore alla data in cui vennero effettuati tali confronti, considerando pertanto anche il vantaggio del pagamento diluito su venticinque anni, le percentuali delle vendite al 31 dicembre del 1948 diventavano il 34 per cento per la Francia e il 97 per cento per l'Italia<sup>95</sup>.

Per valutare l'impatto complessivo dell'assorbimento dei residuati bellici nell'economia italiana occorre, tuttavia, inserire questa voce nell'insieme degli aiuti economici americani prima dell'avvio del Piano Marshall. I dati riuniti dalla segreteria generale del Cir, per quanto leggermente diversi rispetto a quelli riportati nelle relazioni ufficiali dell'Arar e nella documentazione fin qui impiegata, sono particolarmente significativi. Soprattutto nel 1946-1947 il valore di tale aiuto costituì poco meno di un terzo dell'insieme dei finanziamenti americani giunti in Italia a vario titolo e sotto le più diverse forme. Certo, anche questo è solo un dato, come dire, indicativo, indiziario, visto che il valore effettivo di tali materiali e soprattutto il

95. Archivio Tremelloni, fasc. 895, De Marchi a segreteria del Cir, Ministero degli Affari esteri, Ragioneria generale dello Stato e Ministero del Tesoro, 25.2.1949; la lettera è riprodotta anche nel carteggio Einaudi-Rossi (1988), pp. 259-260. Si veda g.b. (1948).

I risultati sono molto più sorprendenti se si considera che in Francia la liquidazione avvenne per grandissimi lotti secondo un piano stabilito d'intesa tra la Société nationale de vente des surplus e il ministero dell'Economia nazionale. Le assegnazioni venivano fatte per grandi aree geografiche, per enti o raggruppamenti di interessi economici. I prezzi erano tutti prezzi «politici», determinati nell'ambito della regolamentazione nazionale dei prezzi. Per il privato cittadino era difficilissimo accedere ai residuati. Chi avesse voluto comprare, ad esempio, una jeep, avrebbe dovuto mettersi in nota presso un garagista e contemporaneamente rivolgere una domanda di assegnazione alla prefettura del suo dipartimento. Sentita una commissione formata da funzionari pubblici rappresentanti delle categorie economiche, il prefetto avrebbe deciso infine in merito alla richiesta di acquisto. Le decisioni prefettizie erano tuttavia vincolate a contingenti fissati: alle professioni liberali toccava il 5 per cento delle assegnazioni, ai commercianti il 15-20 per cento, a chi era impegnato nella sanità il 15-25 per cento (Rossi 1947, pp. 71-72 e Bossuat 1992, p. 93). Solo nella seconda parte del 1948 tali macchinosi sistemi di vendita vennero sostituiti da altri molto più simili a quelli adottati in Italia dall'Arar (Lenti 1948).

Tab. 2 - Aiuti americani all'Italia prima dell'entrata in vigore del Piano Marshall (milioni di dollari)

	1945-46	1946-47	1947-48
Croce Rossa	0,2	-	-
Rifornimenti civili fondi militari	96,7	13,2	-
Foreign Economic Administration	134,5	-	-
Unrra	118,5	291,2	-
Prestiti per l'acquisto di navi	-	39,2	24,9
Residuati bellici	-	160,0	18,0
Prestito Eximbank	-	30,0	101,9
Interim-aid	-	-	155,1
Ausa (Aid Usa)	-	-	116,8
<b>Totale</b>	<b>349,9</b>	<b>533,6</b>	<b>416,7</b>

Fonte: Cir (Segreteria generale), *Lo sviluppo dell'economia italiana nel quadro della ricostruzione e della cooperazione europea*, Roma, 1952, pp. 75-77; ASBI, Carte Caffè, b. 50, «Appunto», s.d.

suo utilizzo furono ben più importanti sia in termini finanziari che economici. Ma ciò non ne sminuisce il valore, anzi, lo incrementa ulteriormente.

Nei tre anni in cui l'Arar svolse efficacemente il suo lavoro di vendita dei residuati, la logica dell'azienda che lavora nel solo interesse del Tesoro era stata progressivamente sostituita da una differenza, che metteva in primo piano gli interessi generali dell'economia italiana. E proprio la capacità di cambiare strategia, di accentuare la flessibilità aziendale - mantenendo però saldi i valori di competenza e professionalità dei suoi dirigenti - fece di essa un autentico strumento al servizio del paese, da utilizzare ben oltre i limiti temporali e statutari della cessione dei residuati bellici.

### 3. AL SERVIZIO DEL PIANO MARSHALL

#### 1. Il Piano Marshall e l'Italia

La storia del Piano Marshall in Italia e dei suoi effetti sull'economia del paese è nota nelle sue linee generali: alcuni punti fermi sono stati raggiunti circa l'impatto complessivo, anche se manca a tutt'oggi uno studio esauriente sull'insieme delle questioni connesse all'arrivo degli aiuti americani, dalla loro gestione all'immissione sul mercato, dai risvolti di carattere monetario all'uso dei fondi lire, dal ruolo della burocrazia ministeriale a quello di organismi statali o parastatali (Istituto nazionale per il commercio con l'estero - Ice, Federconsorzi, Ente carboni ecc.). Sufficientemente chiaro appare anche il ruolo avuto dagli aiuti americani nell'offrire alle nuove classi dirigenti, emerse dalla fine della guerra e soprattutto dalle elezioni dell'aprile del 1948, in sostanza ai governi centristi a guida democristiana, quella legittimazione nazionale e soprattutto internazionale che essi perseguivano come obiettivo primario nei difficili anni del dopoguerra<sup>1</sup>.

Pare acquisito anche in Italia, soprattutto a partire dagli studi realizzati dagli anni ottanta in avanti, in anticipo addirittura rispetto all'avanzamento e all'affinamento delle interpretazioni di carattere complessivo ad opera di studiosi anglosassoni<sup>2</sup>, che gli aiuti americani non ebbero un impatto determinante sull'economia italiana. I 1.387 milioni di dollari che giunsero in Italia sotto forma di merci corrispondevano a circa il 2 per cento del prodotto interno lordo italiano di quegli anni. Complessivamente tali aiuti ammontarono a cir-

1. In merito, si vedano D'Attorre (1985a) e Spagnolo (2001).

2. Milward (1984, 1989), Hogan (1987).

ca il 20 per cento del valore delle importazioni di merci, che, come scrive Toniolo, «avrebbero dovuto ridursi di un equivalente in assenza di tali aiuti e di fonti alternative di finanziamento. Ma nel 1950 la bilancia dei pagamenti italiana presentò un avanzo pari al 7 per cento del valore delle importazioni. Nel 1952, al contrario, il disavanzo dei conti italiani con l'estero corrisponde a due volte l'ammontare medio annuo degli aiuti americani ma non vi fu alcuna difficoltà nel finanziarlo»<sup>3</sup>.

Sembra, dunque, che gli aiuti statunitensi non abbiano avuto un ruolo cruciale nel sostenere il flusso delle importazioni. D'altra parte occorre precisare che l'ammontare complessivo delle importazioni era allora relativamente modesto: le difficoltà derivanti soprattutto dalla mancanza di valuta (il cosiddetto *dollar gap* colpì anche l'Italia) restrinsero oggettivamente le opportunità degli importatori, mentre l'attivo della bilancia commerciale con la Gran Bretagna, e perciò la possibilità teorica di puntare maggiormente verso l'area della sterlina nella politica degli acquisti all'estero, si scontrava con le difficoltà economiche di quel paese e con l'inadeguatezza dell'offerta di merci – o quantomeno delle merci richieste maggiormente in Italia (combustibili, rottami, lana, cotone, cereali ecc.) – reperibili nei paesi legati sul piano monetario all'Inghilterra<sup>4</sup>.

La decisione di offrire all'Europa occidentale un grosso aiuto perché potesse definitivamente riprendersi, allontanando lo spettro di una recessione, che in molti avevano intravisto nei primi mesi del 1947, e con essa quello di un ampliamento dell'influenza dei partiti comunisti, incontrò negli Stati Uniti oppositori numerosi e coriacei. Tuttavia, quando il segretario di Stato George Marshall gettò sulla bilancia tutto il peso del proprio nome e indirettamente quello dell'amministrazione Truman, la legge sugli aiuti superò lo scoglio del Congresso. Divenendo operativo nella primavera del 1948, a quasi un anno dal suo primo annuncio, il Piano Marshall ebbe sui diversi paesi che vi aderirono l'effetto di un «differenziale di contemporaneità»: su tutti agì contemporaneamente, con i medesimi obiettivi politici ed economici e con le stesse strutture organizzative, ma venne recepito in maniera diversa a seconda del grado di sviluppo, non tanto o non solo economico, quanto e soprattutto della cultura politica e della capacità organizzativa della macchina burocratica.

3. Toniolo (1983), p. 191.

4. Si vedano Cairncross (1995), Cavalcanti (1984), Tullio (2001).

Evidentemente, nel caso dell'Italia, una nuova classe dirigente come quella che era emersa dopo vent'anni di dittatura, dovendo fare i conti con una macchina burocratico-amministrativa e specialmente con gli uomini incardinati nelle postazioni strategiche dei ministeri (in questo caso soprattutto economici), ebbe enormi difficoltà, prima di tutto politiche, nell'approntare con la celerità necessaria e l'avvedutezza del caso un'efficiente struttura in grado di coordinare l'arrivo delle merci e il loro impiego. Abbandonata ben presto l'idea di creare un apposito ministero, apparve evidente che il modo in cui l'Italia avrebbe mostrato agli Stati Uniti che i loro aiuti trovavano una pronta ed efficace utilizzazione sarebbe stato uno dei criteri più importanti in base ai quali essi avrebbero continuato ad accogliere le richieste italiane. D'altra parte, il governo italiano ebbe certamente chiaro fin dall'inizio che nei confronti degli altri paesi europei – Francia e Inghilterra incluse – l'atteggiamento da avere era quello dei «concorrenti all'eredità della stessa zia»<sup>5</sup>.

I problemi maggiori, tuttavia, paradossalmente non vennero dai paesi concorrenti europei, bensì dalle difficoltà di carattere interno sul piano politico, sia tra governo e opposizione sia, e forse soprattutto, all'interno dello stesso governo, secondo una logica che però non fu solamente italiana, ma investì anche altri paesi coinvolti nel piano di aiuti americano. In effetti, dal punto di vista statunitense, il Piano Marshall aveva obiettivi principalmente politici, per raggiungere i quali faceva ricorso a un'ampia e articolata strumentazione derivante dall'esperienza di stabilizzazione e rilancio dell'economia americana dopo la crisi del '29. Sotto quest'ultimo profilo, esso può essere considerato forse il più alto tentativo di applicare sul piano internazionale un disegno riformista di stampo keynesiano, un progetto cioè volto a ridare slancio economico al Vecchio Continente attraverso politiche della piena occupazione, imperniate su e favorite da investimenti pubblici in infrastrutture che avrebbero costituito un volano per l'intero tessuto economico europeo. La realizzazione di tale prospettiva avrebbe in se stessa costituito la premessa per il successo politico dell'operazione: il ridimensionamento e, infine, l'allontanamento definitivo del pericolo comunista nell'Europa occiden-

5. ACS, Carte De Gasperi, b. 21, Quaroni a De Gasperi, 19.5.1948. L'ambasciatore italiano a Parigi affermava che il vantaggio relativo italiano in questa sorta di conflitto con i due «grandi» europei era che l'Italia, essendo «al di fuori dalla grande politica europea», non aveva «occasione di scontrar[si] con gli americani in questioni di politica tedesca, od austriaca od altra, e non abbiamo nemmeno bisogno di *ménager* questa o quella potenza per ragioni di questo genere».

tale. Un piano politico ed economico al tempo stesso, dunque, che utilizzava tuttavia quasi esclusivamente strumenti di carattere economico, più o meno abilmente corredati da un supporto di tipo propagandistico e ideologico.

Sul piano operativo il Piano Marshall si articolava in una serie di aiuti di carattere materiale (materie prime, semilavorati, prodotti finiti) che venivano ceduti ai governi europei a titolo gratuito dagli Stati Uniti (i cosiddetti *grants*) sulla base di un piano quadriennale di sviluppo che doveva incontrare il benessere dei governi interessati, dell'Ocece e degli Stati Uniti, e in prestiti a lunga scadenza a tasso agevolato (i cosiddetti *loans*). Le merci giunte nei vari paesi venivano rivendute dai governi nazionali alle imprese coinvolte nel piano di ripresa economica e il ricavato dell'operazione andava a costituire i cosiddetti fondi di contropartita, attraverso i quali (dedotta una quota del 5 per cento assegnata alla missione americana dell'European Cooperation Administration, Eca, per coprire le sue spese) i vari governi avrebbero dovuto attuare tali piani di sviluppo. In taluni casi, tuttavia, una parte più o meno rilevante di tali fondi veniva utilizzata per ridurre il deficit pubblico, diminuire in tal modo le emissioni di titoli di Stato, far scendere pertanto il tasso di sconto, migliorando in tal modo, alla fine del processo, il valore della moneta nazionale, premessa necessaria, secondo alcuni governi europei, tra cui quello italiano, per ridare competitività al paese sul piano internazionale. D'altro canto, i prestiti erano anch'essi funzionali a un'accelerazione della ripresa, soprattutto industriale, anche se la loro efficacia era in parte sminuita dal fatto di essere prevalentemente concentrati nelle mani di pochi operatori economici, analogamente, del resto, a quanto avveniva con la distribuzione dei *grants*<sup>6</sup>.

La questione centrale stava, dunque, nella predisposizione di un piano articolato e soprattutto credibile. Tuttavia, forse, nel caso italiano era prima ancora da stabilire se l'idea stessa di «piano» potesse essere concepita. La cultura politica ed economica dominante in quegli anni aveva infatti inferto colpi durissimi a quelle posizioni, portate avanti soprattutto dalla sinistra democratica e dai partiti comunista e socialista, che auspicavano la definizione di programmi coordinati di sviluppo economico che presupponessero una qualche forma di coordinamento e di vigilanza da parte del governo. Nella cultura politica del mondo cattolico italiano, o almeno di quella parte di esso che aveva raggiunto responsabilità governative, non era

6. Vedi Milward (1984), Hogan (1987).

presente – diversamente, ad esempio, dalla Francia – un patrimonio ideale e strumentale che potesse offrire una cornice intellettuale per la definizione di un vero e proprio «piano» o di una «programmazione» che, come vedremo, avrebbe dovuto essere eventualmente la meno rigida possibile<sup>7</sup>.

Se la sconfitta di una logica «statalista» (non certo dell'intervento pubblico, che prese forme e slancio nuovi nel dopoguerra) si può comprendere assai facilmente alla luce dell'assimilazione del concetto di «piano» con le esperienze di intervento statale appena lasciate alle spalle con la fine del fascismo, con essa rischiò anche di naufragare una concezione dell'intervento pubblico inteso più semplicemente come erogatore di pari opportunità tra i diversi attori economici e sociali. Questa logica, di cui personaggi come Ernesto Rossi furono sempre strenui difensori, faticò a imporsi e solo su singoli temi e obbedendo a logiche spesso diverse, come vedremo nel caso dei prestiti per le piccole e medie imprese e per gli acquisti di macchinari da parte di questo tipo di aziende, riuscì faticosamente a trovare una strada per emergere. La logica «privatistica» – basata sulla legge della giungla e/o dei grandi centri di potere economico – ebbe quasi sempre la meglio, abile nell'inserirsi nel solco più ampio che liberisti come Einaudi, Corbino e Pella seppero tracciare nella rigorosa convinzione che quella fosse la strada migliore per il paese. In questo quadro ogni intervento governativo a sostegno di interessi diversi da quelli che dominavano la scena – a favore, ad esempio, delle piccole e medie imprese – venne visto, da chi difendeva quell'impostazione, come un fattore di distorsione, basando il ragionamento sull'assunto che la libertà del mercato fosse sempre e solo quella garantita a chi si era costruito posizioni di forza e di privilegio e non sopportava neanche l'idea che qualcuno potesse modificare, anche solo parzialmente, tale situazione a vantaggio di una platea più ampia di soggetti.

L'organo che, all'indomani del conflitto, fu incaricato del coordinamento delle iniziative relative alla ripresa economica, compresa la gestione sul piano politico-economico generale del Piano Marshall, fu il Cir. Tuttavia, nel confronto e talvolta nello scontro che si manifestò tra i partiti di governo, gli unici in realtà che ebbero un ruolo effettivo in tali vicende, esso finì per coordinare poco e per limitarsi spesso a fungere da cassa di risonanza delle diverse posizioni, registrando semplicemente la pluralità di approcci tra ministri e ministe-

7. Sul punto, si vedano Baldini (1997), Battilossi (1996), Spagnolo (1995, 1996, 2001), Bossuat (1992).

ri. Se è forse vero che il Cir costituì lo strumento più efficace per centralizzare presso la presidenza del consiglio (dalla quale esso dipendeva organicamente) le scelte più delicate e i dibattiti più spinosi, è ancora più vero che esso fu inerme contro le numerose spinte contraddittorie che ne caratterizzarono spesso l'attività, spinte che provenivano dalle strutture ministeriali e di cui i ministri erano talvolta solo portavoce. Non sorprende che su svariate questioni esso dovette tornare più volte, proprio per dare conto delle diverse sollecitazioni cui veniva sottoposto e delle logoranti mediazioni attraverso cui era spesso necessario passare oppure per ribadire posizioni e decisioni che, invece, erano state corrette o negate attraverso altre discussioni e nuovi provvedimenti.

## 2. I nuovi compiti dell'Arar

Le vicende riguardanti la «nuova stagione» dell'Arar, una volta ultimata sul piano sostanziale la gestione dei residui bellici, sono assai esemplificative di tali comportamenti contraddittori da parte governativa. Nel loro lungo svolgimento esse evidenziano che non fosse completamente estranea alla classe politica dell'epoca la possibilità di scelte e pratiche diverse da quelle che caratterizzarono le scelte di fondo compiute dai governi centristi, più aperte cioè a una gestione dell'economia che offrisse pari opportunità a una platea più estesa di attori e garantisse al governo un ruolo non solo di notaio, ma anche di più oculato agente in grado di far prevalere interessi collettivi – non perché tali, ma in quanto superiori dal punto di vista nazionale – contro quelli di parte, pubblici o privati che fossero. Nel contempo, tuttavia, i momenti di maggiore difficoltà e di relativo isolamento dell'Arar furono anche l'indizio di una non completa e convinta scelta da parte del governo di offrire all'ente, sempre e comunque, il proprio supporto politico. Un comportamento certamente contraddittorio, questo dell'esecutivo, nei confronti di una propria «creatura», di uno strumento particolarmente duttile, come vedremo. Tuttavia, proprio con tale atteggiamento, assolutamente in linea con altre scelte compiute tra la fine degli anni quaranta e gli anni cinquanta, il governo mostrò, in fondo, che certe visioni non gli appartenevano a pieno titolo, stretto com'era entro i margini ristretti di una cultura politica refrattaria all'idea stessa di «piano» o «programma» (ma non – si badi bene – alla cultura e alla pratica dell'intervento pubblico) e la forza degli interessi organizzati.

L'ambito entro cui si svolse questa nuova fase dell'attività dell'Arar fu alquanto esteso, spaziando dal ruolo di agente ricevitore di materiali del Piano Marshall, che il tessuto economico italiano non riusciva ad assorbire con la necessaria rapidità, a quello di venditore, sul mercato interno, delle stesse merci attraverso l'ormai «classico» sistema delle aste. A tali impegni iniziali se ne vennero aggiungendo a poco a poco altri, alcuni derivanti dalla complessità delle operazioni riguardanti singoli prodotti (sia previsti dagli accordi per il Piano Marshall sia esterni a tale flusso di aiuti) e alla loro importanza relativamente maggiore rispetto ad altre merci (ad esempio la lana o gli acquisti per la Pubblica amministrazione), altri scaturiti da scelte solo in parte italiane, avendo una matrice comune nella strategia dei paesi Nato di costituire, a partire dal 1951, sull'onda delle preoccupazioni sorte con la guerra di Corea, le cosiddette scorte intangibili. Si trattava, in quest'ultimo caso, di attività che ormai esulavano dal Piano Marshall. A ciascuno di tali compiti venne fatta corrispondere sul piano organizzativo e contabile una cosiddetta «gestione» all'interno della struttura dell'Arar.

Tuttavia, non si deve nascondere il fatto che l'importanza relativa di questa nuova serie di incarichi all'interno del Piano Marshall non può essere valutata né sul piano economico-finanziario né su quello organizzativo alla stessa stregua del compito per il quale era stata originariamente costituita l'Arar. Neppure i prodotti che furono coinvolti nella prima serie di interventi appaiono estremamente significativi nell'ambito delle materie prime impiegate dall'industria italiana, anche se i quantitativi importati e gestiti dall'Arar raggiunsero in taluni casi proporzioni non indifferenti rispetto alla dinamica complessiva delle importazioni di quegli stessi prodotti. Più rilevante appare piuttosto il carattere politico dell'operazione nei riguardi di alcuni ben determinati ambienti economici (soprattutto gli importatori e i grandi consumatori), che si videro colpiti dalla presenza di un nuovo attore che agiva secondo criteri diversi sul mercato, contribuendo a modificarne in parte la struttura e l'andamento. Non per nulla questa nuova stagione dell'Arar fu anche quella durante la quale gli attacchi furono più intensi e insidiosi, non solo a causa della forza degli interessi che venivano toccati, ma, come si è detto in precedenza, anche a causa della scarsa coesione e determinazione del governo nel momento in cui si trattava di offrire un pieno e convinto sostegno all'Arar per difenderla da qualche offensiva portata sia attraverso la stampa sia, all'interno delle istituzioni, da qualche deputato che agiva evidentemente a difesa degli interessi che erano stati toccati dall'attività dell'agenzia statale.



D'altra parte, come si vedrà, il punto di oggettiva debolezza della nuova attività stava nel fatto che essa veniva svolta come espressione diretta della volontà del governo, determinata di volta in volta sulla base di direttive del Cir (o del Cir-Arar) o, in casi specifici, del Tesoro. In effetti, l'insieme delle attività statali connesse all'Erp non erano disciplinate da disposizioni legislative specifiche e quindi tutti gli enti che operavano in tale ambito (oltre all'Arar, l'Ente carboni, l'Endimea, l'ente per gli acquisti di medicinali, persino il ministero del Commercio Estero) agivano direttamente dietro disposizioni governative specifiche. Tuttavia, la delicatezza di certi incarichi e probabilmente il fatto che in altri comparti venivano toccati di meno o per nulla gli interessi privati – per le concrete politiche messe in atto dagli enti pubblici interessati – fecero sì che la situazione dell'Arar finisse per essere particolarmente esposta a critiche e attacchi durissimi, dato che molte delle attività svolte erano molto lontane da quelle previste dai decreti istitutivi. La lentezza (e forse l'incoscienza) con cui agì su tale piano il governo – i provvedimenti a sanatoria arrivarono con anni di ritardo, quando ormai anche tali attività erano state espletate – dimostra sotto alcuni aspetti l'improvvisazione con cui si mosse l'esecutivo in quegli anni in materia amministrativa, ma anche il carattere per certi versi «giacobino» che accompagnò talune decisioni che, se avessero dovuto percorrere l'iter politico-parlamentare tradizionale, avrebbero di sicuro sortito effetti inferiori a quelli effettivamente avuti, se mai fossero passate indenni attraverso i due rami del parlamento.

In una riunione tenutasi il 9 aprile 1948 presso la vicepresidenza del consiglio, e alla quale parteciparono Einaudi (vicepresidente del consiglio e ministro del Bilancio), Ferrari Aggradi (segretario generale del Cir), Rossi e De Marchi, venne esaminata per la prima volta l'opportunità, in relazione all'attuazione del programma Erp e nel quadro della tutela degli interessi del Tesoro, di utilizzare «l'esperienza e i quadri dell'Arar, evitando così anche gestioni commerciali dirette che comporta[va]no eccessivi rischi da parte del Tesoro stesso». Qualche settimana più tardi, in una nuova riunione, presenti i due massimi dirigenti dell'Arar e i ministri per il Commercio con l'estero Ivan Matteo Lombardo e dell'Industria Roberto Tremelloni, venne stabilito che il governo si sarebbe avvalso delle competenze e dell'esperienza acquisite dall'Arar per la contrattazione, l'acquisto, il trasporto, il ricevimento, l'immagazzinamento di merci di ogni genere, per la loro custodia e conservazione, la lottizzazione, classificazione e vendita delle merci ricevute e più in generale per l'accen-

tramento «con indirizzo unitario ed organico dell'amministrazione di tutte le operazioni comunque compiute nell'ambito del Piano». Il governo era mosso dalla convinzione che l'azienda avesse raggiunto ormai un livello di conoscenze tecniche, sia nei rapporti con gli americani sia nella gestione interna, che la rendeva in grado di assolvere tali incarichi meglio di ogni più o meno improvvisata struttura statale *ad hoc*<sup>8</sup>. Concetti, questi, che venivano ribaditi anche da alcuni settori dell'opinione pubblica, vicini ad ambienti economici milanesi, che avevano peraltro guardato con attenzione critica all'attività dell'Arar nei due anni precedenti e che ora si sbilanciavano apertamente per una riconversione dell'Arar nell'ambito delle attività legate all'Erp<sup>9</sup>.

Le settimane successive furono occupate da incontri e riunioni nel corso dei quali, da una parte, il governo cominciava a mettere a punto il programma generale in base al quale richiedere gli aiuti americani e, dall'altra, si definivano i compiti degli organismi, tra i quali l'Arar, incaricati di eseguire le operazioni relative alle importazioni dei materiali provenienti da oltreoceano. La preoccupazione che at-tanagliava il governo, infatti, era quella che le merci assegnate all'Italia in base al Piano Marshall non potessero essere ritirate tutte dagli importatori privati ai prezzi del mercato americano, fermo restando che certi prodotti (cereali, carbone, petrolio e medicinali) sarebbero stati importati dai relativi enti statali che ne avevano già seguito in passato tutte le operazioni di importazione. In questo quadro, che si basava sull'opinione, non condivisa da tutti nell'establishment politico ed economico, secondo la quale l'economia italiana mostrava alcuni segni di difficoltà nell'assorbimento delle importazioni, l'Arar avrebbe avuto il compito di un «bacino di smaltimento per tutte le eventuali rimanenze»<sup>10</sup>. In effetti, nel corso di una riunione del Cir-Erp, convocata per uno scambio di idee preliminari all'indomani della promulgazione della legge che dava avvio al Piano Marshall, Carli e Menichella manifestarono opinioni diverse riguardo alla situazione economica in cui si trovava il paese. Secondo il direttore generale della Banca d'Italia la situazione del 1948 era molto vicina a quella del 1947, con un deficit commerciale attorno ai 750-780 milioni di dollari che faceva pertanto escludere difficoltà

8. AER, Vce, sedute del 12.4.1948 e 24.5.1948.

9. Vedi *Smobilitazione o conversione?* e anche *Utilizzare non distruggere le organizzazioni*.

10. Rossi a G. Pella, lettera pubblicata in apertura della *Relazione 1949* (p. 9); AFA, verbali del Cir, seduta del 29.4.1948.

di assorbimento, per cui si sarebbe dovuto continuare a lasciare comprare ciò di cui i privati trovavano conveniente rifornirsi. Da tale valutazione discendeva peraltro un'opinione più generale circa il ruolo e l'impatto del Piano Marshall, particolarmente significativa non solo per l'autorevolezza di chi l'avanzava, quanto per i tempi in cui veniva proposta (la primavera del 1948): l'aiuto americano doveva essere considerato «come il gettito di una esportazione qualsiasi» e perciò l'esistenza dell'Erp non doveva necessariamente portare l'Italia a redigere un «piano esecutivo della nostra economia». Invece, secondo Carli, all'epoca responsabile dell'Ufficio italiano cambi, la situazione del 1948 era molto diversa da quella dei due anni precedenti, anche se le cifre «casualmente» coincidevano: il finanziamento garantito attraverso l'Erp conteneva inediti elementi di rigidità prima inesistenti; inoltre il mercato interno, se nel 1946-1947 si trovava in condizioni tali da assorbire qualsiasi cosa, mostrava segni diversi nel 1948, e anche negli Stati Uniti le cose erano cambiate nel senso dell'apparizione di una serie di vincoli (le licenze) che tendevano verso «una pianificazione generale». Al termine del confronto Campilli, delegato a rappresentare il governo in sede Oece, risolse la diatriba (dietro l'una o l'altra opinione si schierarono altri convenuti), propendendo per quella che definì «una programmazione elastica», che lasciava sostanzialmente libera l'Italia, mettendola al riparo da «una programmazione rigida». Tre furono i punti essenziali della linea che uscì da quell'incontro, secondo le conclusioni di Campilli, il secondo e il terzo dei quali riguardanti direttamente o indirettamente proprio l'Arar: determinazione dei fabbisogni per il terzo trimestre del 1948, metodi di acquisto e distribuzione e «eventuali valvole di sicurezza da tenere in riserva almeno per il primo periodo Erp», un'espressione, quest'ultima, che richiamava quella usata da Rossi nella sua lettera a Giuseppe Pella<sup>11</sup>.

L'*escamotage* linguistico impiegato da Campilli riassumeva assai bene la contraddittorietà della linea del governo italiano, che sapeva che ogni scelta diversa, in direzione di una programmazione più rigida e articolata secondo quanto avrebbero voluto a quell'epoca gli americani, si sarebbe risolta in feroci critiche sia all'interno della maggioranza sia tra gli operatori economici. Questi ultimi fecero sentire abbastanza presto la loro opinione, anche se indirettamente. Nelle frequenti riunioni convocate presso il ministero del Commercio Estero e presso l'Istituto del commercio con l'estero (Ice) nelle

11. AFA, verbali del Cir, seduta del 29.4.1948.

settimane successive, in vista dell'approntamento definitivo delle modalità relative alle importazioni e all'alienazione dei materiali di assegnazione Erp, apparve subito evidente che gli enti statali coinvolti avrebbero avuto non poche difficoltà nei rapporti con i privati (sia individualmente sia attraverso le organizzazioni di categoria), i quali, secondo quanto previsto da Menichella, avrebbero continuato a rivendicare il proprio diritto a importare le merci richieste dal mercato interno e ora disponibili attraverso il Piano Marshall. Tra di essi, tuttavia, le imprese di maggiori dimensioni avrebbero continuato a svolgere un ruolo di primo piano, finendo inevitabilmente per assicurarsi una posizione di monopolio nei confronti delle imprese minori. Inoltre, negli ambienti dell'Arar si fece notare che vi era un serio rischio finanziario per lo Stato in assenza di piani precisi. Le differenze di prezzo esistenti tra il mercato interno e quello internazionale e le limitazioni dei contingenti di assegnazione avrebbero spinto gli operatori privati a gettarsi sull'insieme dei materiali maggiormente appetiti e per i quali vi era maggiore certezza di realizzare utili, lasciando a carico dello Stato quelle merci ritenute poco convenienti sotto tale punto di vista. A quel punto lo Stato avrebbe dovuto rivenderle a un prezzo inferiore rispetto a quello di costo, con l'obbligo di reintegrare la differenza nel fondo-lire<sup>12</sup>.

Sebbene le posizioni espresse dagli uomini dell'Arar non sembrassero completamente condivise dagli altri enti statali, e in assenza di una chiara e ferma presa di posizione governativa, che sarebbe venuta solo qualche settimana o qualche mese più tardi, nell'azienda si avviarono i preparativi per essere in grado di assolvere i nuovi compiti. Soprattutto, però, il gruppo dirigente dell'azienda era fermamente convinto, e su questo avrebbe impostato la sua battaglia nei due-tre anni successivi, che la funzione dell'Arar dovesse essere quella di trasformarsi in una sorta di meccanismo di stabilizzazione della domanda e dell'offerta – una sorta di giunto provvisorio a cavallo tra mercato e dirigismo – soprattutto mediante il sistema delle aste, in base al quale nell'azienda erano convinti che sarebbe stato possibile evitare la formazione di monopoli e rialzi artificiosi dei prezzi. Tuttavia, per ottenere tali risultati era necessario che il governo provvedesse a evitare la formazione di doppioni negli organismi statali coinvolti e che non permettesse alcuna eccezione alle norme generali in materia sia di prezzi sia di importazioni. Insomma, per svolgere al meglio la funzione di «polmone» attribuitagli occorreva assoluta-

12. AER, Vce dell'Arar, seduta del 17.6.1948.

mente un piano organico per impedire che esso si trasformasse più volgarmente in una «pattumiera» disordinata delle merci che i privati, magari all'ultimo momento, si fossero riservati di accettare<sup>13</sup>.

Tra il giugno e l'agosto del 1948 l'Arar mise a punto la sua macchina organizzativa per l'accoglimento delle merci Erp. Per gli acquisti si sarebbe appoggiata alla Delegazione tecnica (Deltec) di Washington, che da anni coordinava gli acquisti italiani in America per conto del governo italiano (prevedendo eventualmente anche il distacco di un proprio rappresentante, cosa che effettivamente avvenne a partire dall'aprile del 1949), mentre per quel che riguarda le strutture per l'immagazzinamento delle merci una prima soluzione venne individuata in un magazzino vuoto di Tortona appartenente alla Società esportazione prodotti ortofrutticoli (Sepo), controllata dalla ditta Liebig, che era raccordato con le ferrovie e aveva il vantaggio di non essere troppo lontano dal porto di Genova, dove si era preferito evitare di localizzare tale struttura per non appesantire il carico di lavoro che già gravava sul porto ligure e sulle sue strutture di prima accoglienza delle merci e per evitare i costi molto più elevati che l'affitto di un capannone a Genova avrebbe inevitabilmente comportato<sup>14</sup>.

### 3. Il «polmone» al lavoro

Tra l'estate del 1948 e la primavera del 1952 l'Arar importò merci per circa 135.000 tonnellate con un costo di 31,3 milioni di dollari, pari a un controvalore di 18,6 miliardi di lire, contribuendo, in taluni casi, in maniera importante all'acquisizione di determinati prodotti per l'apparato industriale italiano (Tabella 3).

In certi settori la presenza dell'Arar fu più rilevante che in altri, il che suscitò spesso attacchi da parte degli operatori privati, non tanto per la presenza in sé di un'agenzia statale quanto per la sua politica commerciale e dei prezzi in particolare. Il Cir-Erp deliberò, infatti, nel giugno del 1948 che il prezzo delle merci pervenute all'Arar avrebbe dovuto essere quello di mercato per evitare la riproposizione di situazioni come quella nella quale era incorso più volte l'Istituto nazionale per il commercio con l'estero, incaricato dell'importazione di certe materie prime tra il 1945 e il 1948, che si era visto costretto a immagazzinare molte merci rimaste a lungo invendute

13. *Ivi*, seduta del 27.6.1948.

14. *Ivi*, sedute del 24.6.1948, 27.8.1948, 6.9.1948 e del 26.4.1949.

Tab. 3 - Merci Erp importate dall'Arar (giugno 1948-maggio 1952)

Merci importate	Quintali	Costo in dollari	Costo in lire
Acciaio al carbonio	58.884,5	537.763,94	309.214.265
Calciocianamide	100.800,0	624.960,00	390.599.999
Colofonia	21.438,8	476.358,64	295.978.368
Copra	29.684,2	852.823,98	490.373.788
Depurante «Nalco»	7.238,0	192.864,41	110.897.036
Essenza di trementina	31.159,5	840.542,99	512.384.133
Ghisa ematite	298.160,0	2.140.702,50	1.230.903.939
Molibdene	387,8	45.893,27	28.739.545
Rame blister	37.553,1	1.935.541,98	1.153.697.637
Rame da affinazione	714,6	50.850,47	31.781.544
Rame elettrolitico in catodi	10.568,2	561.003,50	322.577.012
Rame elettrolitico in wirebars	230.901,6	11.176.888,32	6.804.232.317
Rottami di ferro e acciaio	39.377,8	110.459,36	63.514.132
Sego incommestibile	7.551,1	299.420,31	172.166.679
Semi di arachidi	341.174,9	8.686.213,26	5.095.433.064
Semi di lino	134.237,6	2.802.220,97	1.611.277.058
<b>Totale</b>	<b>134.983.249</b>	<b>31.334.597,90</b>	<b>18.623.770.516</b>

Fonte: A.R.A.R., *Relazione 1952*, p. 23.

con conseguenti perdite per magazzinaggio, deperimento e distruzioni. In tale prospettiva, anzi, ai primi di luglio dello stesso anno il governo tramite il ministro del Commercio Estero Cesare Merzagora, responsabile ultimo dell'attività dell'Ice, aveva dato ordini perché quest'ultimo mettesse a disposizione dell'Arar tali materiali per la loro vendita<sup>15</sup>.

Tuttavia, la resistenza e/o la vischiosità di certi apparati burocratici aveva spesso la meglio anche sulle decisioni di carattere politico, con conseguenze negative, tra l'altro, per gli interessi del Tesoro. Ad esempio, durante la prima estate del Piano Marshall venne immesso sul mercato un certo quantitativo di rame da parte dell'Ice (che pertanto continuava a comportarsi come se nulla fosse, evitando di affidare all'Arar tali operazioni) che provocò il ribasso del prezzo del prodotto al di sotto del livello a cui lo aveva ricevuto l'Arar. Inoltre, la mancanza di informazioni sui quantitativi di tale prodotto, importati in base a vecchi programmi di acquisto all'estero e ancora giacenti nei magazzini dell'Ice, rendeva particolarmente difficile ogni

15. *Ivi*, sedute dell'8.7.1948 e 29.7.1948.

mossa dell'Arar al momento della vendita dei prodotti che le erano stati affidati in base al Piano Marshall<sup>16</sup>.

La contraddittorietà delle direttive governative lasciava del resto ampio spazio al consolidamento di comportamenti come quello segnalato. In particolare nel giro di pochi mesi, tra il giugno e l'ottobre del 1948, la linea governativa circa la politica dei prezzi subì non poche variazioni. Partita con l'idea che il prezzo di mercato dovesse essere il termine di riferimento al quale l'Arar avrebbe dovuto cedere le merci, essa si andò modificando nel senso di affidare al Comitato interministeriale prezzi (Cip) il compito di determinare un prezzo minimo, che doveva essere utilizzato qualora i prezzi interni risultassero inferiori agli *ended costs* in base ai quali aveva acquistata la merce. Tale mutamento di linea veniva spiegato con l'impossibilità di stabilire a priori un criterio unico e rigido, senza tuttavia aggiungere che i motivi in base ai quali l'andamento dei prezzi interni era inferiore a quello al quale era stata acquistata la merce aveva a che vedere con il comportamento irrazionale di altri enti statali. In una lettera inviata a Tremelloni, vicepresidente del Cir, Rossi insorse contro tale modifica delle regole del gioco dettate dal Cir e poi cambiate dallo stesso organismo, facendo rilevare lo strano atteggiamento dell'Ispettorato generale affari economici del ministero del Tesoro (organo a cui facevano capo anche i controlli formali del dicastero nei confronti dell'Arar), che, invece di prendere le difese dell'erario (colpito direttamente da tale situazione), aveva osservato che «la vendita al migliore offerente richiede[va] la rinuncia alla distribuzione disciplinata», ribadendo che il Cip aveva anche una struttura idonea ed efficiente «alla quale fanno capo le amministrazioni statali ed i settori industriali interessati» e che pertanto poteva benissimo svolgere esso stesso i compiti che invece erano stati assegnati pochi mesi prima all'Arar: come a dire che l'attività di quest'ultima, che lavorava nell'interesse generale del Tesoro, non era congrua agli interessi particolari delle imprese private<sup>17</sup>.

Neanche sui tempi e sulle modalità di intervento dell'Arar vi era ancora omogeneità di orientamenti, dato che nel Cir convivevano opinioni diverse che, dopo essersi confrontate (o scontrate), semplicemente si giustapponevano le une alle altre, lasciando spazio a comportamenti (e/o a interessi) contrastanti, se non contraddittori tra loro.

16. *Ivi*, seduta del 22.11.1948.

17. AER, b. II, fasc. «Tremelloni», Rossi a Tremelloni, 18.10.1948; AFA, verbali del Cir, sedute dell'8.6.1948, 12.7.1948 e 22.9.1948.

Nell'ottobre del 1948 venne discusso un nuovo sistema di acquisti, elaborato presso il ministero del Commercio, che consentisse un più rapido e sicuro utilizzo delle assegnazioni. Tale sistema prevedeva il principio che la richiesta di importazioni per gran parte delle merci programmate venisse soddisfatta in ordine cronologico nei limiti delle disponibilità (solo per certe merci, come il macchinario, le attrezzature e le parti di ricambio, si sarebbe continuato con un sistema di ripartizione stabilito da un comitato ristretto); si incoraggiava il raggruppamento degli importatori e si trasformava il sistema di pagamento delle merci dal regime a rimborso al regime della *letter of commitment* (lettera d'impegno)<sup>18</sup>, che presentava, tra l'altro, il vantaggio della certezza dei fondi Eca, mentre la procedura precedente era soggetta a incertezze per mancato adempimento da parte del fornitore americano di qualcuna delle clausole imposte dall'Eca. Nel corso della riunione, Lombardo e Tremelloni ribadirono la necessità di procedere ad acquisti di Stato attraverso l'Arar per tutti quei prodotti per i quali la domanda fosse stata superiore all'offerta di almeno il 50 per cento, mentre Pella, ministro del Tesoro, si disse apertamente preoccupato dell'eventualità di estendere tale intervento pubblico. Tuttavia, al termine della lunga discussione si approvò «in via di massima» la nuova procedura, stabilendo nel contempo che il criterio della priorità avrebbe dovuto trovare «un contenimento nel porre in eguale condizione le domande pervenute nei primi dieci giorni dopo il periodo di pubblicità stabilito in giorni 20» e che il ministero del Commercio Estero avrebbe dovuto agire «tenendo conto della capacità delle aziende e di tutti quegli altri elementi intesi ad evitare speculazioni e formazioni di monopolio»: come a dire sì ai grandi importatori, ma sì anche all'Arar, no agli acquisti di Stato, ma no anche ai monopoli, cioè una quadratura del cerchio, che avrebbe creato non poche difficoltà alla macchina del Piano Marshall in Italia<sup>19</sup>.

Si capisce assai facilmente come discussioni del genere si prestassero a facili strumentalizzazioni. «Il Globo», quotidiano vicino agli ambienti del grande commercio privato e, secondo Ernesto Rossi, portavoce informale delle posizioni dell'onorevole Giuseppe Togni, all'epoca presidente dell'Ice, pubblicò un articolo che rivelava parti-

18. Col sistema del rimborso l'importatore era obbligato a effettuare l'apertura di credito entro un mese dalla concessione dell'importazione, mentre con il sistema delle lettere d'impegno l'importatore avrebbe dovuto versare il controvalore entro un mese dal giorno dell'utilizzo della lettera di credito (Banca nazionale del lavoro 1948).

19. AFA, verbali del Cir, seduta del 15.10.1948.

colari riservati discussi in tale riunione e nel quale si mescolavano mezze verità con palesi falsità al semplice scopo di attaccare l'Arar e di bloccare sul nascere ogni ampliamento della sua attività nel campo degli acquisti di Stato<sup>20</sup>. Qualche settimana dopo lo stesso giornale annunciò che le proposte favorevoli all'Arar e contrarie agli interessi commerciali privati non erano state accolte con piena soddisfazione degli ambienti industriali e commerciali<sup>21</sup>. Due prese di posizione che fecero insorgere Ernesto Rossi, preoccupato evidentemente, come vedremo tra breve, della piega che stava prendendo il dibattito sui giornali a proposito del ruolo dell'ente da lui presieduto nell'ambito del Piano Marshall<sup>22</sup>.

In una nuova riunione del Cir, convocata verso la fine di novembre del 1948 e alla quale partecipò anche Ernesto Rossi, vennero ristabilite le direttive iniziali con alcune modifiche che andavano tuttavia nel senso di una nuova, piena legittimazione dell'operato dell'Arar. Infatti, al termine della discussione venne stabilito che la vendita delle merci affidate all'Arar (Gestione speciale Erp) avrebbe dovuto effettuarsi ancora con il sistema delle aste pubbliche per consentire il maggiore realizzo e la più rapida immissione al consumo delle merci. Per quanto riguarda la determinazione del prezzo, il Cir riconobbe che il Comitato tecnico dell'Arar poteva assolvere il compito di stabilire le condizioni per le vendite. Tuttavia, venne deciso che da quel momento tale organismo sarebbe stato integrato dal segretario generale del Cip e che nel caso di caduta dei prezzi al di sotto del 15 per cento rispetto al costo complessivo delle merci importate non si sarebbe dato luogo a vendite, demandando la questione al Cir. Nel contempo quest'ultimo organismo riuscì solo a esprimere i propri voti perché l'azione dell'Arar e dell'Ice fosse uniformata e che si stabilisse un più stretto collegamento tra i due enti, anche se prevedeva che nel Comitato tecnico dell'Arar dovesse entrare un rappresentante dell'Ice e che alle riunioni di quest'ultimo in cui si fossero discusse vendite (e condizioni delle stesse) di materiali di proprietà dello Stato venisse invitato un rappresentante dell'Arar<sup>23</sup>.

20. *Iniziative monopolistiche preoccupano il commercio*. Nell'articolo si diceva, tra l'altro, che nella riunione del 15 ottobre 1948 era stata esaminata la proposta di riservare all'Arar l'esclusività degli acquisti di una serie di merci Erp, con il sistema della *letter of commitment*, procedura che, secondo il giornale, non solo avrebbe tagliato fuori le «ditte abituali importatrici», ma avrebbe anche creato «una nuova attrezzatura monopolistica destinata a lasciare inoperose quelle esistenti».

21. Vedi *Nessun monopolio di merci E.R.P.*

22. AIGED, Archivio Arar, b. 383, Rossi a Ferrari Aggradi, 2.11.1948.

23. AFA, verbali del Cir, seduta del 23.11.1948.

I risultati delle aste avevano dato ragione alla linea di Rossi. Fin dall'estate del 1948 le prime operazioni si erano svolte con grande soddisfazione sia per le casse dell'erario sia perché una platea più ampia di operatori (specie più piccoli) era riuscita ad aggiudicarsi qualche lotto di sego, di rame o di altri prodotti<sup>24</sup> che altrimenti o non avrebbero potuto ottenere o avrebbero pagato molto di più, dovendo rivolgersi ai grandi commercianti o alle grandi imprese che avevano le entrate giuste al ministero del Commercio Estero per ottenere i permessi di importazione e che avevano anche la capacità di fare pressioni sull'amministrazione per tentare, peraltro invano, di convincere l'Arar a una politica diversa<sup>25</sup>.

Peraltro, l'attività dell'Arar e soprattutto la sua linea di condotta venivano costantemente messe a repentaglio da comportamenti quantomeno incongruenti da parte di branche importanti dell'amministrazione statale. La presenza di rappresentanti di organizzazioni di categoria private alle riunioni connesse all'esame di vari problemi legati all'applicazione del Piano Marshall privava i rappresentanti pubblici dell'indispensabile libertà di valutazione in frangenti come quello. Non solo. Anche la decisione del ministero del Commercio Estero di permettere a singole amministrazioni dello Stato di effettuare importazioni dirette o quella di incentivare la formazione di raggruppamenti di operatori di una stessa categoria per l'utilizzo delle merci Erp erano un segnale che indicava quanto fosse difficile trovare una coerente linea di comportamento tra le varie componenti dell'amministrazione pubblica<sup>26</sup>.

In particolare, i più evidenti segni di una scollatura tra la volontà politica e la concreta attività amministrativa si riscontrava proprio nel ministero del Commercio Estero, anche se altri segnali negativi in direzione dell'Arar, come si è già visto poco sopra, partivano pure dal Tesoro. I rapporti molto stretti tra Rossi da una parte e Tremelloni e Lombardo dall'altra servivano di certo all'Arar per ribadire determinate scelte di carattere politico nell'ambito delle procedure per la gestione, ma si trattava sempre di prese di posizione che andavano

24. AER, Vce dell'Arar, sedute del 9.8.1948 e 3.9.1948.

25. Nel corso dell'estate del 1948 la Sais, Società anonima industrie saponi, fece pressioni sul ministero dell'Industria per giungere a un'intesa con l'Arar per la vendita di sego, pressioni che furono evidentemente accolte, se il ministero e l'Ufficio grassi dello stesso dicastero scrissero più volte in tal senso alla direzione dell'azienda, mentre la stessa Sais cercò anche di intervenire presso le autorità americane perché si muovessero nella stessa direzione (AER, Vce dell'Arar, seduta del 3.9.1948).

26. *Ivi*, sedute del 21.9.1948 e 22.11.1948.

a correggere interpretazioni e comportamenti difformi della struttura burocratica ministeriale: era un'azione difensiva e non offensiva. Lo si capisce anche dal tono di una lettera del settembre del 1948 che Rossi inviò a Lombardo:

[...] se tu e Tremelloni non vi opporrete con molta energia si costituiranno ben presto consorzi che otterranno le merci dell'Erp senza pagarle. Questi «canali obbligati» costruiti nell'interesse dei più grossi camorristi verranno presentati come «canali privati» o «normali canali del commercio»<sup>27</sup>.

Qualche settimana più tardi, nell'ottobre del 1948, riprendendo tra l'altro le espressioni più efficaci contenute in quel messaggio inviato da Rossi, il ministro del Commercio Estero Lombardo rispose alla Camera agli attacchi all'Arar e al governo che certi ambienti economici avevano lanciato nelle settimane precedenti, prendendosiela con forza contro

[...] associazioni e consorzi sulla cui composizione lo Stato non ha più la possibilità di esercitare alcun controllo, ma che tuttavia amerebbero mantenere in vita la politica corporativa [e mettendo in guardia contro] la possibilità che l'Erp fornisca occasioni al tentativo di fare pullulare consorzi destinati solo all'arricchimento di alcuni privilegiati. [...] Non sarebbe ammissibile che, per la distribuzione dei prodotti che importiamo sull'Erp, i famosi «canali normali» si trasformassero in «canali obbligati»<sup>28</sup>.

Evidentemente, però, la struttura burocratico-amministrativa del suo ministero non la pensava allo stesso modo se in quelle stesse settimane, stilando le nuove norme per l'applicazione e l'attuazione dei programmi Erp, aveva – non certo per distrazione – eliminato il nome dell'Arar dall'elenco degli enti statali incaricati delle importazioni, avocando nel contempo alla struttura ministeriale stessa ogni competenza sugli acquisti di Stato nel caso in cui gli operatori privati non avessero potuto utilizzare le assegnazioni<sup>29</sup>.

In quelle stesse settimane Rossi ebbe un franco scambio di opinioni con Angelo Costa, presidente della Confindustria, sul ruolo

27. AER, b. II, fasc. «Lombardo», Rossi a Lombardo, 18.9.1948.

28. Camera dei deputati, Atti parlamentari, I Legislatura, Discussioni, vol. 3, seduta del 23 ottobre 1948, p. 3848.

29. AER, b. II, fasc. «Lombardo», Rossi a Lombardo, 16.11.1948 e Rossi a Tremelloni, 16.11.1948.

dell'Arar quale organismo per gli acquisti di Stato attraverso le pagine del «Corriere della Sera», di «24 Ore», quotidiano appartenente alla principale organizzazione imprenditoriale italiana, e de «Il Globo». Costretto sulla difensiva dalla durezza degli attacchi, che tendevano a esaltare il ruolo dell'Arar, trasformandolo nello strumento di un nuovo monopolio, questa volta statale, Rossi riuscì a capovolgere la situazione, sperando in tal modo di tirare dalla sua parte almeno gli ambienti più aperti e dinamici del mondo economico. Inaugurato, in realtà, da don Luigi Sturzo, che nella sua polemica contro quelli che con una felice espressione chiamò gli «Erp-ivori» auspicava l'eliminazione di tutti gli enti statali incaricati di collaborare all'attuazione del Piano Marshall<sup>30</sup>, il dibattito servì a Rossi per ribadire il proprio pensiero sul ruolo dell'Arar come «bacino di smaltimento» delle rimanenze di merci previste in arrivo nel piano Erp e come agente di riequilibrio tra gli operatori economici a favore di quelli di minori dimensioni, ribadendo che il suo intervento aveva lo scopo di evitare perdite all'erario (nel caso di prezzi interni inferiori a quelli cui erano state acquistate le merci negli Stati Uniti) o per trasferire allo Stato e perciò alla collettività – questo sì – le rendite di monopolio che altrimenti sarebbero state incamerate da qualche privato. Partito dalla negazione della presenza di posizioni monopolistiche in mano ai privati, Costa dovette a poco a poco cambiare posizione per arrivare ad auspicare che il trasferimento allo Stato di eventuali rendite di monopolio non costasse più di quanto poteva «costare ragionevolmente un'esenzione fiscale», pur restando convinto che fosse interesse prioritario della collettività fare ogni sforzo per abolire ogni rendita di monopolio<sup>31</sup>.

Malgrado le perplessità di Costa i risultati stavano dando ragione a Rossi: il mercato reagiva bene all'attività dell'Arar, consentendo a piccole imprese di aggiudicarsi piccoli quantitativi di merci (sego, rame ecc.) che altrimenti avrebbero pagato carissimo o forse non avrebbero neppure visto. Da parte del Cir-Arar venne, a fine anno, non solo il plauso per il lavoro svolto, ma anche l'invito a studiare

30. Vedi Sturzo (1948).

31. Il dibattito su «Il Sole» è ora raccolto in A. Costa (1988), pp. 603-620. Dopo il primo intervento di Rossi sul «Corriere della Sera» del 27 ottobre 1948, gli articoli vennero pubblicati da «Il Sole» nei giorni 30 ottobre, 5, 7, 24, 25 novembre, 2 e 3 dicembre; a essi si deve aggiungere un articolo anonimo, apparso nello stesso giornale, del 30 ottobre e una lunga lettera di Costa su «Il Globo» del 7 novembre 1948.

come utilizzare l'azienda anche per funzioni estranee al piano Erp, un'eventualità che sarebbe diventata realtà circa un anno e mezzo più tardi<sup>32</sup>.

Nel corso del 1949, poi, mentre il dibattito politico-economico interno e internazionale, sull'onda della pubblicazione del *Country Study* sull'Italia, il severissimo rapporto stilato dall'Eca più per fini interni americani che per rendere effettivamente difficile la vita agli alleati italiani, si trasferì più sull'uso dei fondi di contropartita che non sul ruolo dello Stato quale supplente dei privati nell'importazione dei materiali Erp<sup>33</sup>, nel suo insieme, specialmente se analizzata dal punto di vista americano, la macchina burocratico-amministrativa messa a punto nel 1948 per la ricezione degli aiuti americani cominciò a funzionare meglio. Anche l'attività dell'Arar si giovò di questo clima generale, aiutata pure da una più marcata accelerazione della ripresa economica. Mentre nel primo semestre del 1949, se si eccettuano da una parte il sego (alienato al 98 per cento) e dall'altra la ghisa ematite (di cui venne venduto appena l'1 per cento), le vendite oscillarono tra il 16 e il 59 per cento degli arrivi, nel secondo semestre di quell'anno e nel primo del 1950 le vendite raggiunsero per parecchie merci quasi il 100 per cento (solo ghisa e rame si fermarono a livelli più bassi: l'8,2 la prima, attorno al 40 per cento il secondo), segno che non solo il mercato era ricettivo, ma anche che il sistema delle aste funzionava bene<sup>34</sup>. E, nel corso del 1949, tale sistema ricevette persino i complimenti americani: non solo per i risultati raggiunti in Italia, ma anche perché il metodo venne applicato pure nelle procedure di acquisto negli Stati Uniti, favorendo le piccole imprese americane contro i colossi industriali e commerciali statunitensi, secondo quanto desiderato dalla Small Business Administration, l'agenzia creata negli Stati Uniti nel 1942 per coordinare le iniziative federali a favore di tale settore dell'economia americana<sup>35</sup>.

In corrispondenza di tale andamento le critiche da parte degli operatori privati furono meno virulente e si dovettero accontentare an-

32. AER, Vce dell'Arar, seduta del 17.12.1948.

33. Si vedano De Cecco (1968), Daneo (1975), Esposito (1994 e 1996) e soprattutto Spagnolo (1996).

34. *Relazione sui primi quindici mesi E.R.P. in Italia (3 aprile 1948-30 giugno 1949)*, Roma, 1949, p. 39; *Relazione su secondo anno E.R.P. in Italia (1° luglio 1949-30 giugno 1950)*, Roma, 1950, p. 64.

35. AER, Vce dell'Arar, seduta del 6.9.1949. Sulla Small Business Administration vedi Blackford (1991), pp. 74-81.

che di tribune meno in vista<sup>36</sup>, ma non smisero di intralciare la regolarità dell'attività dell'Arar, forti com'erano di collegamenti e amicizie presso l'Ice e l'amministrazione del ministero del Commercio Estero. L'atteggiamento dell'Ice, il cui direttore generale Ludovico Groja si rifiutava di partecipare alle riunioni del Comitato tecnico dell'Arar (tra la fine del 1948 e la fine del 1949 partecipò solo a due delle dieci riunioni convocate, meritandosi un richiamo ufficiale in sede politica), continuava a essere quantomeno poco collaborativo, se non apertamente ostruzionistico, segno evidente che la capacità di controllo e coordinamento politico complessivo da parte del ministero del Commercio Estero continuava a rimanere relativamente ridotta<sup>37</sup>. A poco servirono, evidentemente, anche contromisure come quella di includere Ernesto Rossi tra gli esperti scelti proprio dal ministero del Commercio Estero per far parte del consiglio generale dell'Ice, di cui, appunto, il presidente dell'Arar fu membro dal gennaio del 1951 al settembre del 1955<sup>38</sup>.

In particolare, gli importatori riuscivano spesso a ottenere licenze per importazioni al di fuori dai canali Erp, il che creava difficoltà per l'assorbimento da parte dei canali privati delle quote assegnate, con conseguente aumento delle occasioni in cui l'Arar doveva intervenire per non perdere il diritto all'utilizzo delle stesse o addirittura con la necessità da parte del governo di intervenire per impedire che altri paesi facessero deviare verso di loro le quote assegnate all'Italia e non utilizzate nei termini prescritti<sup>39</sup>. Tutto ciò aveva ripercussioni molto gravi per l'Arar, poiché l'alterazione delle condizioni della domanda e dell'offerta sul mercato le imponeva una revisione della politica dei prezzi, che invece non avvenne fino al 1951. E quando tale revisione fu infine stabilita, comportò non pochi problemi di coerenza, dato che venne deciso di cedere in assegnazione e non attraverso il meccanismo delle aste tutto il rame blister da tempo giacente nei magazzini, creando così un grave precedente<sup>40</sup>.

36. Vedi Fiorellini «romani», *Consiglio direttivo dell'Associazione importatori e grossisti* e l'intervento di Teplow (1949), assistente speciale del capo della missione Eca a Roma, James Zellerbach.

37. AIGED, Archivio Arar, b. 211, verbali del Comitato tecnico Erp, seduta dell'11.7.1949.

38. Si vedano in proposito i decreti ministeriali 26 gennaio 1951 e 18 maggio 1953.

39. AIGED, b. 212, verbali del Comitato tecnico Erp, seduta del 22.3.1949.

40. AER, Vce dell'Arar, seduta del 22.5.1951.

D'altra parte, però, la diminuzione dell'intensità degli attacchi all'Arar può anche essere messa in relazione al fatto che con il passare del tempo e con la progressiva affinazione dei meccanismi del Piano Marshall, si scoprì che essi erano meno rigidi di quanto apparissero all'inizio e che, per esempio, era facile modificare la programmazione degli acquisti Erp sostituendo una merce con un'altra, utilizzando i dollari non richiesti dagli acquirenti per determinati acquisti per l'acquisto di altre merci: il che, evidentemente, costituiva un'indiretta smentita della motivazione iniziale in base alla quale era stata inaugurata la nuova stagione dell'Arar<sup>41</sup>.

Nel complesso, nel corso del periodo di attuazione del Piano Marshall, il bilancio dell'attività dell'Arar risultò positivo, anche se i toni erano certamente meno entusiastici rispetto al periodo della gestione dei residuati. Nei quattro anni di attuazione degli aiuti americani il valore delle merci importate dall'Arar fu pari a circa 18,6 miliardi di lire, a fronte delle quali effettuò vendite (attraverso 2.300 cessioni tramite il sistema delle aste) che le permisero un ricavo di 14 miliardi di lire. Una volta conteggiati i diritti di confine (che comunque costituivano una partita di giro tra branche diverse dell'amministrazione statale) e una serie di spese di gestione, emergeva ugualmente una differenza tra costi e ricavi di oltre 2,2 miliardi di lire che, nella relazione ufficiale, non venne «qualificata come perdita, bensì come minor introito per lo Stato» sulle importazioni di merci Erp in gran parte (ma non tutte!) acquistate per non rinunciare all'assegnazione gratuita, a seguito della rinuncia da parte dei «canali privati» che non giudicavano convenienti determinate acquisizioni di merci. In realtà, tali cifre scontavano alcune scelte di ordine politico-economico che avevano spinto il governo a ordinare all'Arar di cedere parte del rame blister a prezzi inferiori a quello di mercato, incorrendo in un ulteriore mancato introito di oltre 300 milioni di lire. Inoltre, alla fine del 1951, erano ancora presenti nei magazzini 10.800 chili di rame elettrolitico, i quali, se venduti al prezzo di mercato avrebbero consentito un ricavo di 10,6 miliardi di lire e un guadagno netto di 6,4, che avrebbe abbondantemente coperto il «mancato introito» e fatto emergere addirittura un attivo di 4,2 miliardi di lire. Tuttavia, una eventuale decisione in tal senso spettava solo al governo e non certo all'Arar, la quale a ogni modo non poteva essere ritenuta responsabile dello sbilancio che si era venuto a creare nel consuntivo della Gestione speciale Erp<sup>42</sup>.

41. Vedi *Le variazioni delle gestioni A.R.A.R.*

42. AER, Vce dell'Arar, seduta del 12.12.1951; A.R.A.R., *Relazione 1951*, pp. 23-40. Negli anni successivi le vendite continuarono, facendo ridurre, alla fine del 1955, il «mancato introito» a soli 1.229 milioni di lire (A.R.A.R., *Relazione 1955*, p. 18).

#### 4. L'AGENZIA COMMERCIALE DELLO STATO

L'opera che l'Arar cominciò a svolgere nell'ambito del Piano Marshall fu alla base della trasformazione, dapprima solo sostanziale e poi anche formale, che l'azienda conobbe nel corso degli anni cinquanta. L'esperienza acquisita nell'ambito della gestione dei residuati, una volta messa al servizio dell'Erp, mostrò che essa sapeva coniugare efficacemente efficienza e trasparenza di comportamenti con risultati economici che andavano a beneficio delle casse dello Stato. Tuttavia, quella prima attività era ancora fortemente influenzata dalle idee economiche di Ernesto Rossi, relative soprattutto alla lotta alle posizioni privilegiate o monopolistiche: prova ne sia che lo strumento delle aste rimaneva l'elemento fondativo di ogni strategia dell'Arar per dar corso a quell'attività.

A poco a poco, invece, con i nuovi incarichi che l'azienda ricevette a partire dal 1949, sul troncone originario si andarono innestando non solo compiti che presupponevano l'impiego delle competenze tecniche e delle conoscenze del mercato e dell'amministrazione americana accumulate in precedenza, ma anche mansioni che contribuirono a ridisegnare la fisionomia di quest'agenzia un po' *sui generis*. Malgrado titubanze, incertezze e talvolta anche palesi contraddizioni nelle direttive governative, progressivamente apparve chiaro che l'Arar si stava trasformando in un nuovo strumento di intervento pubblico che aveva vesti, strumenti e tecniche di carattere commerciale, attraverso i quali svolgeva una funzione di un certo rilievo nella più generale politica economica dell'esecutivo.

Nel 1949 venne affidato all'Arar il compito di curare l'intera gestione degli acquisti di macchinari per conto della Pubblica amministrazione, cui si aggiunse ben presto un analogo incarico per conto diretto di enti e istituti pubblici di ricerca. Nel 1950, in coincidenza



con l'acuirsi della situazione internazionale a seguito della guerra di Corea, il governo italiano assegnò all'Arar il coordinamento degli approvvigionamenti di una serie di materie prime la cui disponibilità cominciava a scarseggiare e i cui prezzi stavano aumentando in misura significativa con conseguenze in entrambi i casi molto gravi per l'apparato produttivo italiano. L'anno successivo tale incarico si formalizzò ulteriormente nell'ambito di un programma strategico governativo teso a garantire la formazione di scorte intangibili, lungo una via non troppo difforme da quella che stavano seguendo altri paesi dell'Europa occidentale, a imitazione della decisione americana, che risaliva agli anni immediatamente successivi alla fine del secondo conflitto mondiale, di creare le cosiddette riserve strategiche. Nel 1954, infine, si aggiunse un nuovo incarico, sempre nell'ambito commerciale: la centralizzazione e il coordinamento dell'interscambio con due paesi del blocco comunista, la Repubblica democratica tedesca e la Cina.

Gli stessi governi (e talvolta anche gli stessi ministri) che si battevano (non sempre con grande convinzione) per la liberalizzazione commerciale e per una crescente partecipazione italiana al processo in atto a livello internazionale su iniziativa americana erano convinti che la situazione politica ed economica, interna e internazionale, richiedesse ancora – magari sotto forme nuove – una presenza pubblica proprio in questo settore. Si mescolavano, entro tale quadro, valutazioni di ordine diverso eppure convergenti nel riservare all'intervento pubblico un ruolo anche negli approvvigionamenti di materie prime e prodotti particolari sui mercati internazionali, con finalità in questo caso non tanto antimonopolistiche quanto sussidiarie nei riguardi del sistema economico.

Nell'Arar, come vedremo, tali nuovi incarichi ampliarono lo spazio della componente manageriale, anche se Ernesto Rossi seppe sempre essere presente nei momenti più delicati a fianco dell'azienda di cui rimaneva presidente, ma è evidente che le competenze tecnico-professionali della struttura, a cominciare dal consigliere delegato e direttore generale Emilio De Marchi, cominciarono a prendere il sopravvento. E non deve sorprendere (come si vedrà meglio nel capitolo conclusivo) se proprio da tali settori vennero, quando l'esperienza dell'Arar ormai volgeva al termine, le spinte e le proposte più coerenti per un'ulteriore trasformazione dell'azienda in strumento permanente della politica commerciale dello Stato.

## 1. Gli acquisti per la Pubblica amministrazione

La decisione, presa formalmente dal Cir nel febbraio del 1949<sup>1</sup>, di affidare all'Arar anche gli acquisti di macchinari e attrezzature per la Pubblica amministrazione va vista all'interno di un contesto più ampio. All'indomani dell'avvio del Piano Marshall, le missioni Eca in Europa cominciarono un'analisi particolareggiata delle diverse realtà nazionali nelle quali operavano, un compito che in un certo senso era connaturato alla loro attività, dato che dovevano discutere, nei cosiddetti comitati misti, con i rappresentanti dei governi che aderivano all'Erp del modo di impiegare gli aiuti americani. A partire dall'ottobre di quell'anno, poi, sulla scorta della decisione di creare un Anglo-American Productivity Council, uno strumento che doveva servire a coordinare l'insieme delle iniziative tese a trasferire in Gran Bretagna metodi e modelli economico-sociali di derivazione americana sia nella fabbrica che nella società, un po' tutti i paesi europei si dichiararono disponibili a partecipare a quelli che da quel momento si sarebbero chiamati «programmi di assistenza tecnica». In base a tali programmi imprenditori, tecnici, operai, sindacalisti, funzionari ministeriali avrebbero dovuto visitare gli Stati Uniti per apprendere sul posto teorie e tecniche adatte a ridurre e, in prospettiva, annullare il divario economico, sociale e culturale esistente tra le due sponde dell'Atlantico. I risultati di tale fertilizzazione furono incerti e variarono molto da paese a paese e a seconda che il periodo preso in esame per una verifica della loro efficacia fosse più o meno lungo<sup>2</sup>.

L'Italia non si mostrò particolarmente entusiasta nei riguardi di questa iniziativa: tanto il governo che la Confindustria oscillarono a lungo tra avversione e scetticismo a causa di valutazioni che tenevano conto sia della grave arretratezza della situazione economica italiana sia di difficoltà di ordine economico-finanziario legate all'utilizzazione dei fondi di contropartita<sup>3</sup>. Secondo la missione Eca a Roma, lo snodo critico dell'intera questione, nel caso italiano, stava nella riforma e nella modernizzazione della macchina burocratico-amministrativa. Tale esigenza era sentita anche dalla gran parte delle forze politiche di governo e di opposizione, ma soprattutto tra le prime c'era anche la consapevolezza dei rischi che un intervento radi-

1. AFA, verbali del Cir, sedute del 5.2.1949 e 23.2.1949.

2. Si vedano McGlade (1996), Segreto (1996), Kipping e Bjarnar (1998), Gourvish e Tiratsoo (1998).

3. Nel merito, D'Attorre (1985b), Segreto (1996 e 1998).

cale e non solo di *window dressing* poteva comportare, in considerazione della forza che possedevano ancora specialmente i più alti livelli della burocrazia ministeriale, tra i quali l'opera di epurazione era stata molto tiepida e dove si annidavano le resistenze maggiori nei riguardi di una riforma della Pubblica amministrazione<sup>4</sup>.

Il fascismo e poi la guerra avevano prodotto danni enormi dal punto di vista della modernizzazione della macchina burocratico-amministrativa, una condizione, del resto, che condivideva anche il mondo della ricerca scientifica, teorica e applicata, con danni di una portata che andava ben oltre il ristrettissimo eppure importante ambiente della scienza e della tecnica per ripercuotersi a cascata sull'intero apparato produttivo nazionale, sul sistema delle infrastrutture e delle telecomunicazioni e sulla sanità<sup>5</sup>.

La scelta di effettuare acquisti di macchinari e attrezzature per la Pubblica amministrazione e per una serie di enti pubblici di ricerca rispondeva quindi all'esigenza, che in molti nel governo sentivano, di approfittare dell'eccezionale congiuntura politica ed economica e degli strumenti messi a disposizione dal Piano Marshall per cominciare a recuperare parte del terreno perduto e realizzare, almeno sul piano delle «dotazioni fisse», quel processo di modernizzazione che invece le strutture e il personale della Pubblica amministrazione rendevano oltremodo difficile attuare. In sostanza, era un modo per avviare a soluzione un problema che politicamente era costoso affrontare e nel contempo mostrare agli americani che il governo era sensibile alle critiche e ai suggerimenti che venivano dalla missione Eca a Roma<sup>6</sup>.

Così nel febbraio del 1949, mentre era in corso di preparazione un disegno di legge apposito che sarebbe stato approvato nell'agosto successivo (legge 21 agosto 1949 n. 730), il Cir deliberò di affidare all'Arar di procedere agli acquisti di macchinari e attrezzature per conto dell'amministrazione statale (Ferrovie escluse, almeno in un primo momento) dapprima solo nell'area del dollaro e poi anche in aree diverse da quella del biglietto verde. Tali acquisti avrebbero dovuto essere effettuati nell'ambito degli stanziamenti e delle autorizzazioni del Tesoro in base a crediti concessi dall'Imi all'Arar sulla

4. Sulla questione, si vedano Cassese (1974), Romanelli (1975), Canosa (1978), Endrici (1980), Orsi Battaglini (1980), Capano (1990), Woller (1997).

5. Si vedano Maiocchi (1980), Melis (1993), Pogliano (1995), Vasta (1999), Paoloni (2001), pp. 364-365; Numerico e Freguglia (2001), p. 412.

6. Sulla situazione della Pubblica amministrazione sotto il profilo della dotazione di attrezzature per svolgere i suoi compiti vedi Melis (1993), pp. 440-441.

base della medesima procedura prevista per i prestiti che lo stesso istituto di credito concedeva ai privati nell'ambito del piano Erp, dopo che gli americani avevano avvertito che l'eventualità di finanziare tali importazioni sui *grants* Erp avrebbe aperto la strada a numerose critiche negli Stati Uniti<sup>7</sup>.

La legge stanziò 6 miliardi di lire per gli acquisti, ma occorsero vari mesi per predisporre il primo programma. Mentre gli industriali privati, preoccupati che tale spesa, gravando sulle importazioni Erp, riducesse, anche se di poco, la loro quota, facevano discrete pressioni sia direttamente sia tramite l'Imi per ridurre tale cifra (dando prova quantomeno di miopia)<sup>8</sup>, all'Arar venne costituito un apposito comitato (Macchine per la Pubblica amministrazione, Mpa) incaricato di vagliare tutte le richieste e di avviare le complesse pratiche che avrebbero dovuto portare all'acquisto vero e proprio: coordinamento e sistematizzazione delle richieste, spesso non organiche e generiche, individuazione delle diverse ditte fornitrici, confronto tra prezzi e prodotti, trattative, ordinazioni, preparazione delle operazioni finanziarie (*letter of commitment*, benessere bancario), spedizione, assicurazione e infine consegna. Tutto divenne molto più complicato quando, a partire dal novembre del 1949, il Cir diede il proprio benestare per effettuare acquisti anche al di fuori dell'area del dollaro, poiché ciò impose all'Arar di basare l'attività unicamente sulle proprie forze, non potendo più contare sulla collaborazione della Deltec di Washington (che continuava a operare solo per i contratti firmati con ditte americane): una situazione, questa, che creò non pochi problemi con l'opinione pubblica americana, oltre che con l'Eca, e che si cercò di superare rivolgendosi spesso anche alle piccole e medie imprese statunitensi<sup>9</sup>.

Nel marzo del 1950 lo stanziamento iniziale venne aumentato di altri 6 miliardi di lire, ma a fronte di tale scelta, molto positiva per tutta l'amministrazione e che andava indubbiamente incontro alle numerose richieste che stavano arrivando all'Arar, cominciarono ad apparire le prime difficoltà di ordine finanziario. Mentre De Marchi chiedeva garanzie per l'attuazione di un programma che al 31 maggio di quell'anno ammontava già a oltre 11,6 milioni di dollari e che poteva già vantare 491 contratti stipulati per oltre 3,2 milioni di dollari negli Stati Uniti e per oltre 323 milioni di lire in Germania, In-

7. Vedi Cir (1952), pp. 149-150 e 283; NARA, Rg 469, Records of the US Foreign Assistance Agencies, 1948-61, box 16 of 21, Cleveland a Dayton, 24.6.1949.

8. AER, b. II, fasc. «Ferrari Aggradi», Rossi a Ferrari Aggradi, 20.10.1949.

9. A.R.A.R., *Relazione 1950*, pp. 53-58.

ghilterra e Olanda<sup>10</sup>, la Ragioneria generale dello Stato oppose preoccupazioni di altro genere: le spese che venivano effettuate dovevano essere messe in carico al bilancio dello Stato, dato che le somme che venivano prelevate dal fondo-lire per tali acquisti andavano in realtà rimborsate entro il 30 giugno del 1951 e pertanto la sua raccomandazione, molto stringente, era quella di limitare le spese per il 1950 ai livelli raggiunti nel 1949<sup>11</sup>.

Tale intervento venne accompagnato qualche mese più tardi da una decisione di carattere politico, dietro alla quale si intravedono contrasti con la missione Eca. Nel luglio del 1950 il ministero del Tesoro ordinò il blocco di tutti gli acquisti per i quali non fossero stati ancora stipulati i contratti, poiché l'Eca sembrava non aderire alla richiesta italiana di addebitare le spese al fondo-lire (una posizione, questa, che la missione americana aveva già espresso nel 1949 e che ribadì in numerosi incontri con i rappresentanti del governo italiano anche nei mesi successivi) con la preoccupazione di dover stanziare nei bilanci futuri le somme necessarie<sup>12</sup>.

Il Tesoro motivò ufficialmente la propria posizione con la necessità di sopperire ad altre esigenze e di dover quindi, anche se a malincuore, rinunciare a spese che non avessero lo stesso carattere d'urgenza. Le pressioni di Rossi (che faceva anche presente come l'andamento dei prezzi al rialzo anche per questo settore consigliasse di accelerare le pratiche), degli enti interessati e del mondo della scienza riuscirono a limitare i danni di tale blocco e soprattutto la sua durata a poche settimane. Ma forse il motivo vero che consentì il ripristino dei programmi faticosamente predisposti dal comitato misto Arar-Mpa fu una valutazione diversa da parte della Ragioneria generale circa l'impiego dei dollari Erp, disponibili per l'acquisto dei macchinari per la Pubblica amministrazione dopo che la missione americana aveva vietato l'uso del fondo-lire per effettuare prestiti agli industriali per l'acquisto di macchinari (una scelta, quest'ultima,

10. *Ibidem*, pp. 59-61. Dal marzo di quell'anno anche le Ferrovie dello Stato decisero di avvalersi dell'Arar per gli acquisti delle attrezzature ritenute necessarie per il proprio programma di ricostruzione e modernizzazione (AER, Vce dell'Arar, seduta del 21.3.1950).

11. AIGED, Archivio Arar, b. 254, verbali del Cir-Arar, seduta del 27.2.1950.

12. AER, b. II, fasc. «Malvestiti», Rossi a Malvestiti, 15.7.1950 e 28.8.1950; AIGED, b. 368, Zellerbach a Tremelloni, 3.8.1949; NARA, Rg 469, Records of the US Foreign Assistance Agencies 1948-61, Mission to Italy, Office of the Director, Subject Files (Central Files) 1948-57, box 33, memorandum di W.B. Paxton per P.P. Schaffner, «Status of the Lira Fund Program as 31 October 1950».

palesemente in contrasto con l'impostazione del Piano Marshall)<sup>13</sup>. Qualcosa cambiò, tuttavia, anche nell'atteggiamento americano. Nel corso del mese di ottobre divenne chiaro che il vero motivo per cui l'Eca stava rallentando le operazioni, chiedendo maggiori ragguagli e impedendo l'uso di quei fondi, stava nel fatto che in certi casi le richieste italiane si indirizzavano verso attrezzature e apparecchi scientifici di un modello così recente che ben pochi enti americani li possedevano già e appariva perciò difficilmente spiegabile perché una ditta americana dovesse preferire di venderli a un ente di ricerca italiano prima che a uno americano<sup>14</sup>.

Ci vollero quasi sei mesi per recuperare il tempo perduto, ma nella primavera del 1951 si era in parte ovviato allo stop dell'estate precedente, riprendendo la politica di acquisti per gli enti di ricerca, le università, il Cnr e le altre amministrazioni pubbliche. Tuttavia, il blocco dei mesi precedenti aveva suggerito a molti tra questi enti di stanziare nei propri bilanci delle somme per effettuare comunque acquisti in contanti, dandone sempre l'incarico all'Arar. Tra il 1951 e il maggio del 1952, trentotto enti si rivolsero all'azienda per ulteriori acquisti di attrezzature (per 395 milioni di lire negli Stati Uniti e 700 milioni in paesi europei)<sup>15</sup>.

Il crescente sviluppo delle pratiche e le sempre più ricche e dettagliate richieste di organi della Pubblica amministrazione resero necessaria l'approvazione di una nuova legge che consentisse non solo di rifinanziare l'intero programma dopo la fine del Piano Marshall, ma che ne ridefinisse l'impianto sia sul piano finanziario che organizzativo. Malgrado gli ostacoli procedurali frapposti dal Tesoro (in particolare da uno dei suoi ispettori generali, Giovanni Saponaro), la nuova legge venne approvata in tempo prima che il parlamento fosse sciolto per la fine della legislatura. La legge 21 marzo 1953 n. 203 finanziava con ulteriori 6 miliardi di lire gli acquisti di attrezzature per la Pubblica amministrazione, le università, gli enti di ricerca e di studio, compresi quelli ospedalieri (in precedenza non esplicitamente menzionati). In essa era prevista una novità molto importante, che diede peraltro luogo a qualche discussione sulla sua autentica interpretazione: i macchinari e le attrezzature che sarebbero stati acquistati non sarebbero divenuti di proprietà degli enti che li avrebbero

13. AER, b. II, fasc. «De Marchi», Rossi a De Marchi, 2.9.1950; *ibidem*, fasc. «Malvestiti», Malvestiti a Rossi, 14.9.1950.

14. ACS, Deltec, b. 1, fasc. 3, Ambasciata italiana a Washington a Deltec, 18.10.1950.

15. A.R.A.R., *Relazione 1951*, p. 35; *Relazione 1952*, pp. 36-37.

utilizzati, ma essi li avrebbero avuti solo in uso, pagando per ciò un canone del 5 o del 7 per cento l'anno (a seconda che si trattasse di amministrazioni statali o di istituti aventi struttura autonoma) per 15-20 anni<sup>16</sup>. Tali disposizioni legislative, che prevedevano tra l'altro anche una più precisa organizzazione del comitato Arar-Mpa<sup>17</sup>, permisero di completare il vasto programma di acquisti che superarono gli 8,5 miliardi di lire nel 1954 a fronte di richieste per oltre 17 miliardi<sup>18</sup>. Nel contempo proseguirono anche gli acquisti con finanziamenti diretti, che toccarono la cifra di oltre 1 miliardo di lire nel 1955, anche se la loro effettuazione da parte dell'Arar provocò qualche preoccupazione in ragione soprattutto del fatto che l'azienda anticipò 200 milioni per le spese accessorie relative agli acquisti al di fuori dei fondi autorizzati per legge, prelevandoli dai fondi Erp senza preventiva autorizzazione da parte del Tesoro, una pratica formalmente irregolare che venne poi sanata d'intesa con la Corte dei conti. Restava aperta, tuttavia, la questione circa il rientro di tali somme per tutti quegli enti che avevano una personalità giuridica diversa da quella dello Stato. Soprattutto, però, nel 1956 apparve evidente che la percentuale del 3 per cento sul valore del contratto che l'Arar si faceva pagare per il lavoro che svolgeva a favore di tali enti non era sufficiente a coprire i costi della gestione, col rischio che i suoi amministratori avrebbero potuto essere dichiarati personalmente responsabili, un'eventualità che venne peraltro risolta abbastanza rapidamente nel corso di quell'anno senza lasciare alcuna pendenza<sup>19</sup>.

16. Secondo Rossi e il governatore della Banca d'Italia Menichella, nella legge si parlava di ammortamento e pertanto le attrezzature sarebbero dovute passare sotto la proprietà degli enti dopo il loro ammortamento in 15-20 anni; secondo il Tesoro, invece, era necessario un apposito stanziamento in bilancio che andava però definito caso per caso, lasciando in sostanza al ministero stesso un'ampia arbitrarietà riguardo a una questione molto complessa e delicata (AER, fasc. «La Malfa», Rossi a La Malfa 3.5.1953; Vce dell'Arar, seduta del 26.6.1953).

17. Il Comitato veniva suddiviso in tre sottocomitati: uno, per delega del ministero dell'Industria, aveva il compito di appurare se le attrezzature richieste fossero o meno producibili in Italia, un'esigenza che una delle associazioni di categoria aveva ripetutamente fatto presente subito dopo l'approvazione del provvedimento (ACS, Deltec, b. 1, fasc. 2, Associazione nazionale industriali dell'ottica. Meccanica fine e di precisione a Deltec, 30.4.1953); un secondo esaminava analiticamente le domande del ministero della Pubblica Istruzione e il terzo, infine, si occupava di fare la stessa cosa con le richieste dell'Alto commissariato della sanità e degli enti ospedalieri (A.R.A.R., *Relazione aprile 1954*, pp. 30-31).

18. A.R.A.R., *Relazione 1954*, p. 28.

19. AER, b. 3A, «Gestione macchine e attrezzature per amministrazioni statali [Mpa] acquisti con finanziamenti diretti [Afd]», 26.3.1956.

Tra il 1949 e il 1956 l'Arar acquistò all'estero apparecchiature per oltre 10 miliardi di lire, di cui 6,6 con fondi Erp. L'attività svolta dall'Arar in questo campo fu in definitiva estremamente importante. La centralizzazione del programma, il suo costante monitoraggio e la sua esecuzione fecero dell'Arar non una semplice agenzia commerciale in questo campo. Parte del merito per l'ammodernamento delle attrezzature della Pubblica amministrazione e degli enti di ricerca e di studio va pertanto attribuita all'Arar. E basta dare un'occhiata al brevissimo elenco, che comprende solo le attrezzature più rilevanti tra le svariate migliaia che arrivarono in Italia nella prima metà degli anni cinquanta, per comprendere quale valore ebbe il suo lavoro.

In quegli anni giunsero in Italia la calcolatrice Ferranti, una delle più potenti e meglio attrezzate allora esistenti, installata presso l'Istituto nazionale per le applicazioni del calcolo; impianti meccanografici a schede perforate e macchine calcolatrici per l'Istat e in particolare per la predisposizione dei lavori inerenti ai censimenti; altri impianti dello stesso genere per il ministero del Tesoro, destinati alla costituzione di undici centri completamente meccanizzati per il pagamento delle pensioni dei dipendenti del ministero stesso; macchine calcolatrici elettriche superautomatiche destinate all'ammodernamento dei servizi di varie amministrazioni e in particolare per riattrezzare gli uffici del ministero delle Finanze in relazione alla riforma tributaria; macchine contabili automatiche per la meccanizzazione del servizio c/c postali delle Poste; una bomba al cobalto di produzione canadese, acquistata per l'Istituto Regina Elena di Roma e dotata della carica in cobalto più potente esistente all'epoca per tale tipo di attrezzature, e una di produzione americana messa a disposizione dell'Istituto di radiologia medica dell'Università di Roma; due bombe al radium di produzione belga per la Fondazione Pascale di Napoli e per l'Istituto nazionale per lo studio e la cura dei tumori di Milano; diversi apparecchi di angiografia e radiologia circolare o di movimento; comparatori per lastre stellari e altre attrezzature per astronomia; numerose attrezzature per le ricerche nucleari e per l'analisi delle microonde<sup>20</sup>.

20. A.R.A.R., *Relazione 1952*, pp. 46-47; *Relazione 1955*, pp. 24-25.

## 2. Acquisti di Stato e scorte intangibili

L'internazionalizzazione del conflitto coreano, nel giugno del 1950, ebbe riflessi immediati sulla situazione economica di tutti i paesi occidentali. In particolare, i prezzi delle principali materie prime conobbero un'autentica impennata che non poteva non preoccupare i governi: rispetto al 31 maggio, a metà luglio l'aumento per il cotone era di quasi il 13 per cento, per la lana di oltre l'8 per cento, per l'alluminio di quasi il 3 per cento, per il nickel del 20 per cento, per il piombo di oltre il 4 per cento, per il rame di quasi il 10 per cento, per lo zinco di oltre il 25 per cento, per la gomma più del 6 per cento. Nei mesi successivi i governi americano, inglese e francese discussero a lungo l'opportunità di creare organismi comuni aventi lo scopo di disciplinare gli approvvigionamenti e la distribuzione delle materie prime di interesse strategico, giungendo alla definizione di una proposta – che venne fatta sostanzialmente propria dall'Oece nel gennaio del 1951 – che prevedeva la costituzione di gruppi permanenti internazionali per le materie prime (Standing International Commodity Groups) nei quali fossero rappresentati sia i paesi produttori sia i paesi consumatori per studiare i modi migliori per trovare una soluzione che garantisse la salvaguardia degli interessi di tutte le parti coinvolte. Da tali discussioni prese poi vita l'International Materials Conference, costituita inizialmente da Stati Uniti, Francia e Inghilterra, ai quali si unirono in seguito altri ventotto paesi fra cui l'Italia<sup>21</sup>.

In Italia l'impatto fu molto sentito, poiché il paese si era ormai pienamente inserito di nuovo nel commercio mondiale e l'aumento dei prezzi, giunto, tra l'altro, dopo che da un paio d'anni essi erano in costante discesa, veniva a colpire pesantemente il settore industriale che aveva ormai recuperato piena efficienza, come era dimostrato proprio dal sostanzioso aumento delle importazioni di materie prime<sup>22</sup>. Per tale motivo, nell'estate di quell'anno il governo giunse alla conclusione che fosse necessario un intervento dello Stato per

21. Cisi (1951), pp. 1-2; Sebesta (1991), pp. 197-198. L'organismo venne sciolto il 31 dicembre 1953, ma i paesi che ne avevano fatto parte dichiararono di essere sempre pronti a consultarsi vicendevolmente nell'eventualità di situazioni di possibile scarsità di materie prime (ACS, Fondo Cir, b. 8 blu 95, Delegazione italiana per la Cooperazione economica europea a Cir, 25.3.1955).

22. Si veda Bottiglieri (1982), pp. 69-73. I dati sugli aumenti dei prezzi delle materie prime sono tratti da una tabella allegata al verbale del Cir del 3 agosto 1950, conservati nell'AFA.

l'acquisto di numerosi generi alimentari (zucchero, grassi, semi oleosi per uso alimentare e industriale) e materie prime (carbone, prodotti petroliferi, metalli, prodotti chimici, medicinali ecc.). Per i primi venne incaricata una apposita «gestione statale» della Federconsorzi, mentre per le seconde (a esclusione dei combustibili) il compito venne affidato all'Arar in ragione della sua competenza e del fatto che sostanzialmente si trattava, sul piano pratico, solo di ampliare la gamma degli acquisti rispetto a quelli che già venivano effettuati nell'ambito del piano Erp. L'importo complessivo dell'operazione venne valutato grosso modo in 100 miliardi di lire da suddividere in parti uguali tra i due settori merceologici<sup>23</sup>.

Rispetto alla Gestione speciale Erp il nuovo incarico prevedeva due grandi novità. La prima era la differenziazione tra acquisti che venivano definiti scorte intangibili e acquisti di altri prodotti: i primi erano rappresentati da materie prime fondamentali per le quali si poteva prevedere in futuro l'impossibilità o notevoli difficoltà di approvvigionamento; i secondi erano invece prodotti necessari ad assicurare, con rapidità e sicurezza, l'esecuzione di forniture essenziali per il paese, trattandosi di merci che potevano formare scorte solo temporanee, ma rinnovabili, e che fornivano anche la possibilità al governo di effettuare manovre sui prezzi, se nei mesi o negli anni successivi si fossero determinate condizioni particolari sul mercato delle materie prime. La seconda, invece, era di carattere finanziario. Trattandosi di acquisti operati al di fuori dell'Erp, non potevano essere utilizzati i fondi messi a disposizione da quel piano. Pertanto, fino all'emanazione di un'apposita legge (30 agosto 1951 n. 950) l'Arar venne autorizzato dal Cir e dal ministero del Tesoro a effettuare gli acquisti con i mezzi a disposizione, provenienti dall'alienazione dei residuati, da anticipi della Deltec e con finanziamenti bancari (concentrati principalmente nella Banca nazionale del lavoro), che non godettero di particolari condizioni favorevoli<sup>24</sup>.

La maggior parte degli acquisti di Stato venne effettuata tra la seconda metà del 1950 e il maggio del 1952: su un totale di merci acquistate fino alla fine del 1955, pari a 69,2 miliardi di lire in quel primo periodo, ne furono comperate per 49,9 miliardi di lire sulla base di un elenco e di quantitativi che vennero stabiliti alla fine di settembre del 1950 (Tabella 4). La fretta con cui avvennero tali ope-

23. *Ibidem*, verbali del Cir-approvvigionamenti, sedute del 3.8.1950, 9.8.1950, 11.8.1950 e 12.8.1950.

24. A.R.A.R., *Relazione 1951*, pp. 25-26.

Tab. 4 - Acquisti di Stato e per scorte intangibili effettuati dall'Arar e vendite relative (valori cumulativi alle date indicate, in miliardi di lire, al lordo delle spese)

	31.5.1952	31.12.1952	31.12.1953	31.12.1954	31.12.1955
Acquisti	49,9	55,2	62,2	66,1	69,2
Vendite	6,1	9,5	10,7	12,7	14,2

Fonte: A.R.A.R., *Relazioni 1951-1955*.

razioni si spiega con la preoccupazione che fosse sempre più difficile ottenere certe materie prime via via che passavano i mesi, specialmente dal mercato americano, dove il governo aveva nel frattempo posto limiti precisi alle esportazioni di taluni prodotti, calibrandoli anche a seconda dei consumi annui dei diversi paesi che avanzavano richieste di acquisti. Il risultato fu che il programma venne rispettato solo per alcuni prodotti, in parte per altri e praticamente disatteso per altri ancora, semplicemente perché era impossibile reperirne sul mercato internazionale<sup>25</sup>.

Sul finire del 1950, mentre gli uffici centrali dell'Arar avevano cominciato a organizzare la struttura necessaria per il nuovo incarico, mettendo a punto la rete dei magazzini e dei depositi destinati ad accogliere le nuove merci<sup>26</sup>, il Cir stabilì che l'Arar avrebbe dovuto aggiungere alla già lunga lista di merci da acquistare anche la lana, per la quale venne costituita un'apposita gestione. La ragione dell'inserimento di tale materia prima, esplicitamente esclusa solo qualche mese prima, risiedeva nella preoccupazione del ministero della Difesa di non potere affidare tempestivamente le commesse all'industria laniera per l'equipaggiamento delle varie armi. Infatti, nell'attesa degli

25. Il primo programma di acquisti prevedeva che l'Arar dovesse acquistare le seguenti merci: 10.000 tonn. di rame elettrolitico, 10.000 tonn. di rame blister, 1.500 tonn. di stagno, 500 tonn. di nickel, 10.000 tonn. di piombo, 30.000 tonn. di banda stagnata, 6.000 tonn. di sego, 5.000 tonn. di copra, 3.000 tonn. di gomma e 10.000 tonn. di solfato di rame (AER, Vca dell'Arar, seduta del 25.9.1950). Sulle difficoltà degli approvvigionamenti e i primi risultati vedi AER, b. II, fasc. «De Marchi», De Marchi a Lombardo, 7.10.1950; De Marchi a Campilli, 30.12.1950.

26. A quell'epoca l'Arar disponeva ancora di sette magazzini adibiti esclusivamente a ciò che rimaneva da vendere nel campo dei residuati; al loro fianco predispose un'attrezzatura di ricezione per gli acquisti di Stato e le scorte intangibili articolata su cinque depositi situati a Pozzolo Fornigaro (Alessandria), Croce del Lago (Napoli), Arzano (Napoli) e due a Napoli città, in via Cosenza e in via Galileo Ferraris (A.R.A.R., *Relazione 1951*, pp. 27-29).

stanziamenti necessari per tali commesse, gli industriali del settore non erano disponibili a effettuare gli acquisti in una situazione di prezzi molto fluida e con l'alea di un'utilizzazione delle materie prime procrastinata fino agli stanziamenti nel bilancio del ministero. Pertanto venne stabilito, d'accordo con i ministeri della Difesa, dei Trasporti e del Tesoro, che l'Arar avrebbe dovuto provvedere a tali acquisti per far sì che potesse essere dato avvio al programma.

Per attuare tale programma (per il quale venne prevista in un primo tempo la somma di 30 miliardi di lire, poiché si calcolava la necessità di un fabbisogno di circa 4.000 tonnellate) l'Arar organizzò a Biella un ufficio acquisti lane, avvalendosi della collaborazione «organica e continuativa» dei rappresentanti degli industriali del settore. Gli acquisti (195 partite di lana per oltre 2.500 tonnellate per un costo complessivo, comprensivo degli oneri finanziari e delle spese generali, di 12,561 miliardi di lire) vennero realizzati nel corso dei mesi di gennaio e febbraio sui mercati argentino, uruguayano, australiano e neozelandese. Dopodiché vennero interrotti, in parte perché tale quantitativo consentiva di soddisfare già buona parte delle commesse e in parte perché nei mesi successivi si assistette a un nuovo ribasso dei prezzi internazionali delle lane. Una scelta che si rivelò particolarmente felice e che controbilanciò, almeno in parte, le difficoltà finanziarie dell'operazione, dato che essa dovette essere sostenuta tutta mediante i crediti bancari, poiché il provvedimento del Tesoro che doveva servire alla concessione di una anticipazione a copertura degli acquisti Arar, da recuperare successivamente sugli stanziamenti della Difesa, non poté essere approvato. La merce venne tuttavia rivenduta rapidamente nei mesi successivi attraverso 252 contratti che fruttarono ricavi per 12,679 miliardi di lire, il che consentì di chiudere tale gestione con un utile netto di 118 milioni di lire<sup>27</sup>.

La situazione si fece più complicata nei primi mesi del 1951 (dopo che in gennaio il Cir aveva affidato all'Arar anche l'acquisto di juta, penicillina e semi di soia)<sup>28</sup> proprio a causa dei costi finanziari dell'operazione. Mentre le banche e soprattutto la Banca nazionale del lavoro, principale finanziatrice, decisero di arrestare praticamente ogni ulteriore esborso e ogni ulteriore fido, l'Arar stessa riuscì a ottenere un risconto di effetti per 4 miliardi di lire, ma la limitatezza della cifra non costituì che un palliativo. Il ritardo con cui il governo affrontava la situazione causava non solo un aggravio degli interessi

27. *Ibidem*, pp. 29-32; *Relazione 1953*, pp. 17-18.

28. AER, b. II, fasc. «Lombardo», Rossi a Ivan Matteo Lombardo, 9.1.1951.

passivi, ma metteva l'Arar, una volta di più, sotto la luce dei riflettori della critica di quanti, nell'opinione pubblica, in parlamento e negli ambienti economici non le perdonavano di occupare uno spazio che era sempre stato appannaggio dei privati. Per tale motivo, sentendosi abbandonata a se stessa (e agli interessi da devolvere alle banche) dal governo, nel maggio del 1951 l'Arar decise di smettere di effettuare acquisti, stabilendo di vendere alcune partite di merci anche in perdita pur di coprire i costi finanziari dell'operazione in corso. L'operazione incontrò alcuni ostacoli di natura procedurale, peraltro legittimi, frapposti dalla Ragioneria dello Stato, che fece sapere che certi prodotti di provenienza Erp avrebbero dovuto essere esclusi dalle vendite o, se inclusi, il loro ricavato avrebbe dovuto finire nel fondo-lire e non a riduzione del debito bancario<sup>29</sup>.

Finalmente il 7 luglio 1951 il governo emanò un decreto, convertito poi in legge il 30 agosto successivo, in base al quale l'Ufficio italiano cambi e il ministero del Tesoro erano autorizzati rispettivamente a cedere e a ricevere in prestito fino al limite massimo di 100 miliardi di lire la valuta relativa al finanziamento di acquisti effettuati o da effettuarsi per la costituzione di riserve di prodotti alimentari e di materie prime di proprietà dello Stato sulla base di un programma, stabilito dal consiglio dei ministri, che avrebbe definito, merce per merce, l'entità e la natura di tali scorte. Il ricavato, totale o parziale, dell'alienazione di tali scorte sarebbe stato destinato all'estinzione anticipata di buoni del Tesoro speciali al 4,5 per cento<sup>30</sup>.

Risolta così la questione finanziaria, appariva ora in primo piano la questione di principio o, se si vuole, politica, del ruolo degli acquisti di Stato e quindi dell'Arar. La questione presentava vari aspetti: dai rapporti tra lo Stato e gli operatori privati alla politica dei prezzi in certi settori, dalle esigenze degli interessi nazionali in particolari emergenze internazionali alle questioni legate all'andamento del commercio estero italiano e perciò alla posizione relativa del paese nell'ambito dell'Unione europea dei pagamenti (Uep), il sistema di pagamenti multilaterali adottato nel 1950 dai paesi dell'Europa occidentale per risolvere i problemi legati ai regolamenti delle reciproche transazioni commerciali che rischiavano di rallentare la ripresa economica e gli scambi commerciali. L'arena del dibattito su temi come questi era molto ristretta e non andava oltre gli addetti ai lavori, il gruppo dirigente dell'Arar e qualche ministro, anche se qualche

29. AIGED, Archivio Arar, b. 254, «Acquisti di Stato di merci essenziali e finanziamento relativo», 28.5.1951.

30. Legge 30 agosto 1951 n. 950.

spezzone del dibattito poteva talvolta bucare la cappa entro cui si trovava circoscritto e raggiungere alcuni settori dell'opinione pubblica. Del resto, il rapido evolversi della situazione coreana e le buone prestazioni dell'economia italiana avevano rapidamente accantonato le analisi più preoccupate dell'estate del 1950. Così, nell'ottobre del 1951, di fronte alle richieste dell'Arar di direttive precise relative alla politica degli acquisti di scorte intangibili e alla considerazione che la sua attività non poteva essere ritenuta unicamente commerciale, dato che vi erano coinvolti i superiori interessi dello Stato, il governo nel suo insieme mostrava una sordità a dir poco sconcertante, ma i cui effetti sarebbero stati evidenti di lì a poche settimane<sup>31</sup>.

Solo La Malfa, nella sua qualità di ministro per il Commercio Estero, pareva direttamente interessato alle questioni sollevate da Rossi e dall'Arar. La sua difficile battaglia per la liberalizzazione commerciale, combattuta con pochi, anche se autorevolissimi sostenitori (il capo del governo, il governatore della Banca d'Italia, la presidenza della Repubblica e pochi altri interlocutori nel mondo politico), lo portava naturalmente a interrogarsi sui compiti dell'Arar in quella particolare contingenza. La sua preoccupazione era che gli industriali, dopo aver combattuto contro le importazioni statali, si adagiassero ora sulla vecchia abitudine di considerare l'attività dello Stato come quella di un naturale alleato dell'industria: nel caso specifico pensando che le merci importate a prezzi in rialzo dall'Arar potessero essere messe in vendita ai prezzi precedenti oppure lasciate nei suoi magazzini quando il mercato internazionale era al ribasso. In sostanza, la sua paura era che essi considerassero che le importazioni di Stato, invece di aggiungersi, finissero per sostituirsi alle importazioni private. In tal modo non si sarebbe raggiunto lo scopo di aumentare davvero le scorte per assicurare gli approvvigionamenti nei momenti difficili, né si sarebbero effettivamente spese quelle quantità di unità di conto dell'Uep (lo strumento contabile destinato, nell'ambito di quel sistema di pagamenti multilaterali, a definire le posizioni relative dei diversi paesi aderenti) derivanti dalla posizione di creditore che l'Italia aveva raggiunto nel primo anno di vita dell'Uep stessa<sup>32</sup>.

31. AER, Vca dell'Arar, seduta dell'1.10.1951.

32. La posizione cumulativa netta italiana durante il primo anno di funzionamento dell'Unione europea dei pagamenti era stata la seguente (dati in milioni di unità di conto Uep): 3° trimestre 1950 +2,4; 4° trimestre 1950 -33,2; 1° trimestre 1951 -52,6; 2° trimestre 1951 +53,1; 3° trimestre 1951 +129,9 (Oeec, *Report by the Managing Board of EPU*, Paris, 9<sup>th</sup> November 1951). Più in generale sul funzionamento dell'Uep si rimanda a Kaplan e Schleminger (1989), Eichengreen (1993), Martinez Oliva e Stefani (2000).

Rossi condivideva tali preoccupazioni, manifestando i suoi dubbi sull'opportunità della politica governativa delle scorte: per l'inefficacia del suo intento a livello macroeconomico e per il pericolo che comportava per gli importatori, che correvano il rischio di vedersi svalutare le merci in magazzino a causa di vendite massicce e precipitose, specialmente in una situazione già difficile per le ampie oscillazioni del mercato internazionale. Per tali motivi Rossi era dell'idea che lo Stato avrebbe dovuto «pubblicamente porre dei limiti al suo potere arbitrario in questo settore in modo da rendere meno difficile agli operatori privati di fare previsioni ragionevolmente fondate sull'andamento futuro del mercato interno, per basare su di esso i loro conti». In sostanza lo Stato avrebbe dovuto assumere l'impegno formale «di non cedere, in nessun caso, le merci che importa agli industriali che le domandano per le loro necessità aziendali e di tenerle tutte come scorte intangibili fino al giorno in cui non se ne presentasse un eccezionale bisogno, riconosciuto dal Consiglio dei Ministri con delibera, che dovrebbe essere comunicata alla stampa», e in tal caso il prezzo non avrebbe dovuto essere inferiore al prezzo di ricostituzione del momento per l'importatore privato, assegnando le merci attraverso gare al migliore offerente per quantità o a prezzi che non comportassero immediati sconvolgimenti del mercato; solo nel caso in cui il prodotto finito fosse stato venduto a un prezzo fissato dal governo, tali merci avrebbero potuto essere vendute a un prezzo inferiore al prezzo di riproduzione<sup>33</sup>.

In quel momento e sulla specifica questione delle scorte di Stato Rossi era dunque ben lontano dal concepire l'intervento dell'Arar in questo campo come uno strumento di concorrenza (se non addirittura di sostituzione) nei confronti dei monopoli industriali e commerciali, e ancora lontana da lui era l'idea, che forse accarezzò qualche anno più tardi, come si vedrà in seguito, di trasformare l'azienda in una sorta di «Iri commerciale». Gli avversari della «sua» azienda queste cose forse non le sapevano: un po' perché i comportamenti concreti dell'Arar sembravano divergere dalle opinioni del suo presidente, dovendo rispettare le decisioni del governo, un po' perché Rossi nella sua attività di polemista, specialmente dalle colonne de «Il Mondo», era occupatissimo su altri temi ed evitava di prendere posizione, per evidenti motivi, sulla linea di condotta dell'azienda che presiedeva, se non per rispondere con qualche lettera ai giornali che l'attaccavano, ribadendo nell'occasione opinioni e valutazioni

33. AER, b. II, fasc. «La Malfa», Rossi a La Malfa, 13.10.1951.

già espresse nelle relazioni ufficiali dell'Arar e/o dichiarazioni di qualche ministro in parlamento. Tale comportamento, certamente coerente con i suoi principi e rispettoso del proprio ruolo e dei vincoli che esso comportava, finì tuttavia per ritorcersi contro l'Arar e lo stesso Rossi, accusati, più o meno velatamente, di aver brigato per ampliare compiti e competenze dell'azienda.

Ora, è indubbio che nessuno (o quasi, come vedremo) dei nuovi incarichi assegnati all'Arar dal 1948 in avanti era stato in qualche modo sollecitato. Anzi, il suo gruppo dirigente aveva opposto una coriacea resistenza di fronte alla prospettiva, emersa nel 1950, di affidare all'azienda la liquidazione del Fim, il Fondo per il finanziamento dell'industria meccanica, l'organismo che dal 1947 per circa tre anni si incaricò di finanziare una serie di imprese del settore, sia pubbliche che private, per aiutarle nella difficile opera di riconversione dalle produzioni belliche a quelle civili<sup>34</sup>. O, ancora, si era più volte tenacemente opposto all'assorbimento dell'Endimea, l'ente di Stato che gestiva in quegli anni la distribuzione dei medicinali rilevati dapprima dagli alleati e poi acquistati sui mercati internazionali, nel timore che dietro a tale operazione si volessero coprire attività irregolari compiute dai suoi dirigenti con la complicità di alti funzionari ministeriali<sup>35</sup>. Eppure gli avversari dell'Arar non avevano mai smesso di attaccarla<sup>36</sup> e nell'ottobre del 1951 venne sferrato

34. ACS, Carte La Malfa, b. 14, fasc. 59, sf. 3, Rossi a La Malfa, 27.5.1950. Il governo presentò un disegno di legge che prevedeva la liquidazione del Fim, la sua attribuzione a una gestione speciale dell'Arar, ma alla Camera, in commissione, venne approvato un emendamento, fatto proprio dal governo (e che incontrò il favore anche di Rossi), che affidava non più all'Arar, ma a un comitato di esperti, di cui due designati dai sindacati, la gestione della liquidazione (ACS, Carte De Gasperi, b. 20, fasc. 154, «Schema di decreto presidenziale sulla messa in liquidazione del Fim e l'attribuzione di una gestione speciale "ARAR" di tale liquidazione», s.d., Camera dei deputati, seduta del 20.7.1950). Sull'attività del Fim, presieduto da Tremelloni e di cui Ernesto Rossi fu membro del comitato direttivo, prima di dimettersi per protesta, nel dicembre del 1947, contro il modo di gestirlo, si vedano Daneo (1975), pp. 288-289, Salvati (1980), p. 358, Faucci (1986), p. 80 e Doria (1987), pp. 50-52.

35. AER, Vce, seduta dell'1.12.1950.

36. Rossi era pienamente consapevole della vastità e dell'eterogeneità del fronte degli avversari: «l'A.R.A.R. ha rotto le scatole e continua a romperle a parecchie persone: a) perché riduce le disponibilità dei dollari per i crediti ai grandi complessi industriali, rendendo possibile impiegare i fondi disponibili sull'E.R.P. in acquisti delle Pubbliche Amministrazioni, degli agricoltori e dei medi e piccoli industriali; b) perché, importando macchine americane, riduce la domanda di macchine italiane, di cui le Pubbliche Amministrazioni, gli agricoltori, i medi e piccoli industriali si dovrebbero accontentare, anche se macchine di potenza e di qualità inferiori; c)



l'attacco più pericoloso, proprio nel momento in cui l'azienda era impegnata in compiti molto delicati come gli acquisti di Stato, il coordinamento delle richieste di finanziamenti per gli acquisti di macchinari da parte delle piccole e medie imprese (su cui si tornerà in maniera più diffusa nel prossimo capitolo), gli acquisti per la Pubblica amministrazione, per non parlare degli incarichi riservati nell'ambito della difesa e della Nato (ai quali è dedicato il capitolo 5). Soprattutto, però, l'Arar si trovava oggettivamente in una situazione molto difficile a causa del mancato adeguamento della normativa legislativa entro cui essa era chiamata ad agire. E, inoltre, su di essa pesavano come macigni le attività «collaterali» del suo presidente, impegnato in due difficili campagne politico-giornalistiche.

Per quanto riguarda il primo dei due punti, all'Arar erano pienamente consapevoli della difficile situazione in cui si trovava l'azienda. Essa stava operando da tempo senza alcuna cornice normativa approvata dal parlamento, dato che i suoi nuovi compiti le erano stati assegnati semplicemente con delibere del Cir generale o del Cir-approvvigionamenti. Si spiegano in questo senso le richieste di maggiori interventi da parte del Cir-Arar (l'organismo che aveva l'incarico di dirigere politicamente l'azienda), avanzate da De Marchi nel marzo del 1950, e l'insistenza con cui Rossi richiamava l'esigenza di conferire una personalità giuridica autonoma all'Arar specialmente nel caso in cui essa avesse dovuto anche sobbarcarsi la liquidazione del Fim.

Nell'ottobre del 1950, poco dopo che il Cir aveva dato avvio al programma di acquisti di materie prime e di scorte intangibili, lo stesso organismo decise che sarebbe stato necessario un riesame della legislazione vigente sull'Arar prima di riordinare l'azienda in base ai nuovi, numerosi e delicati compiti che le erano stati assegnati. Così venne predisposta una bozza di provvedimento che prevedeva il passaggio dell'azienda dal ministero dei Trasporti (al quale, come si ricorderà, era stata assegnata dopo la soppressione, nel dicembre del 1945, del ministero della Ricostruzione) al Tesoro, il cambio della denominazione con una nuova da stabilirsi, l'indicazione della facoltà di avvalersi di una società commerciale (la Spei, che peraltro

perché costituisce un bacino di smaltimento per le materie prime E.R.P. e rende più difficile agli "abituali operatori" di ricattare il ministero del Commercio Estero; d) perché non consente a quelli del Gra di continuare a rubare sui pezzi di ricambio e minaccia di far finire in galera quelli che hanno rubato in passato; e) perché ha impedito e impedisce ai militari di prendere tutti i residuati che vogliono senza disporre dei relativi stanziamenti in bilancio» (AER, b. II, fasc. «La Malfa», Rossi a La Malfa, 25.3.1950).

non veniva nominata, un'azienda che si occupava del coordinamento delle domande relative ai finanziamenti alla piccola e media impresa per gli acquisti di macchinari), lasciando invece ad altre disposizioni da emanarsi in seguito la regolarizzazione delle gestioni precedenti<sup>37</sup>. Tuttavia, i mesi passarono senza che quel provvedimento venisse presentato al consiglio dei ministri, bloccato nei tortuosi meandri della macchina ministeriale, dove si annidavano alcuni degli avversari più tenaci dell'Arar. Nell'autunno del 1951, dunque, il quadro entro cui si stava muovendo l'Arar era, sì, dentro il recinto della legalità, ma solo grazie a scappatoie consentite dalle norme in vigore, che se non la bloccavano a terra di certo le impedivano di volare come sarebbe stato necessario, configurandola come un incrocio non propriamente riuscito:

[...] gli inconvenienti della mancanza del riconoscimento di una personalità giuridica autonoma per la gestione Arar-Residuati ed Arar-Erp – scriveva Rossi in una lettera a La Malfa dell'anno prima, ma che aveva mantenuto intatta tutta la sua validità – sono stati finora ridotti o attenuati dal modo piuttosto «garibaldino» col quale, per amministrare con maggiore efficienza, abbiamo applicate finora alcune norme particolari delle leggi, che dicevano senza dire, configurando un pipistrello mezzo topo e mezzo uccello<sup>38</sup>.

Il secondo elemento che giocò contro l'Arar fu l'impegno di Ernesto Rossi in due importanti battaglie che egli condusse dalle colonne de «Il Mondo», una su uno scandalo che da oltre un anno coinvolgeva l'Ina e che aveva portato, nell'ottobre del 1950, alla costituzione di una commissione parlamentare d'inchiesta sulle pratiche clientelari che caratterizzavano il suo operato<sup>39</sup> e l'altra, quella che probabilmente gli scatenò contro un autentico fuoco di sbarramento che rischiò di travolgere l'Arar, sulla gestione della Federcon-

37. AER, b. I, «Promemoria», 7.12.1950.

38. ACS, Carte La Malfa, b. 14, fasc. 59, sf. 3, Rossi a La Malfa, 6.6.1950.

39. Un articolo di Rossi dal titolo *Le mammelle dell'I.N.A.* del settembre 1950 su «Il Mondo» aprì la discussione sulla gestione dell'Ina; altri articoli vennero pubblicati nelle settimane e nei mesi successivi (per l'elenco degli articoli si veda Rossi 1952, pp. 301-302). Il governo intervenne con un certo ritardo nell'ottobre del 1951, cambiando i vertici dell'istituto e tra i nuovi consiglieri nominò anche il direttore generale e consigliere delegato dell'Arar Emilio De Marchi. Dopo una lunga pausa Rossi aveva ripreso a scrivere sulla vicenda con un articolo intitolato *Cornacchie di campanile*, pubblicato su «Il Mondo» del 27 ottobre 1951 (ora in Rossi 1952, pp. 289-302).

sorzi e sui suoi rapporti con il governo e il mondo politico. Era dal maggio 1951 che Rossi aveva dato avvio a una serie di articoli, nei quali aveva pesantemente attaccato la gestione dell'ente nei due-tre anni precedenti, coinvolgendo anche il presidente della Coldiretti e della Federconsorzi, il potentissimo deputato democristiano Paolo Bonomi<sup>40</sup>.

La reazione di Bonomi e dei settori della Democrazia cristiana legati all'uomo forte delle campagne italiane di quegli anni arrivò con una vendetta di tipo «trasversale». Nel corso della discussione sul bilancio del ministero dell'Industria il deputato monarchico Alberto Consiglio presentò un ordine del giorno con il quale si chiedeva al governo di sopprimere e liquidare l'Arar, avendo esaurito i compiti per i quali era stata costituita, invitandolo inoltre a «indagare sulla lunga e complessa gestione Arar dei residuati di guerra e a dare comunicazione al parlamento dei risultati». L'attacco era diretto contro Rossi, accusato proprio di aver svolto, «essendo presidente dell'Arar», una campagna «contro l'Istituto nazionale delle assicurazioni, contro la Federazione italiana dei consorzi agrari e contro altri organismi statali o parastatali [...] quando aveva il dovere, qualunque cosa egli avesse appreso, di informare il governo in sede opportuna e, se il governo non avesse accolto i suoi rilievi, il dovere di dimettersi e da privato cittadino condurre la sua battaglia». Nel corso della discussione altri interventi furono ancora più gravi nei riguardi del presidente dell'Arar, senza peraltro nominarlo, segno evidente del profondo rancore che covava nei suoi confronti negli ambienti politici del centro-destra. L'ordine del giorno venne messo in votazione il 30 ottobre e approvato alla presenza di poche decine di deputati con il voto contrario, tra gli altri, del ministro dei Trasporti Malvestiti (dal quale formalmente dipendeva ancora l'Arar), che si trovava in aula in rappresentanza dell'esecutivo insieme ad altri ministri che invece si astennero, senza che peraltro nessuno del governo si levasse a parlare a difesa dell'azienda<sup>41</sup>.

40. I primi articoli vennero pubblicati nel maggio del 1951 e poi si intensificarono dopo l'estate con nuovi interventi di Rossi nei numeri del 1° e del 15 settembre e del 20 ottobre 1951 (*ivi*, p. 337). Si veda anche Fiori (1997), p. 239.

41. Camera dei deputati, I legislatura, resoconti d'aula, seduta del 29 ottobre 1951. Una prima votazione per alzata di mano diede come esito 30 voti a favore e 7 contrari, mentre una seconda votazione per appello nominale espresse 70 voti a favore e 7 contrari con l'astensione dei deputati comunisti e socialisti presenti in gran numero.

Nei giorni successivi, mentre parecchi giornali moderati riprendevano alcune dichiarazioni dei deputati intervenuti nel dibattito contro Rossi e l'Arar, rilanciando accuse fantasiose nei riguardi dell'azienda (come quella di avere venduto materiale bellico alla Jugoslavia, all'Unione Sovietica e alla Palestina)<sup>42</sup>, Rossi cercò di correre ai ripari, soprattutto per evitare ripercussioni negative tra i suoi collaboratori all'Arar e presso tutti quegli operatori con cui l'azienda aveva rapporti d'affari. Tuttavia, nel corso dei numerosi contatti che ebbe con vari ministri (La Malfa, Campilli, Malvestiti, Vanoni) ottenne solo rassicurazioni circa l'inefficacia operativa dell'ordine del giorno (cosa che evidentemente non costituiva una rivelazione per il presidente dell'Arar). Da tutti ebbe la garanzia che nei giorni successivi il governo avrebbe predisposto un provvedimento che avrebbe riportato entro i termini di legge tutte le attività svolte fino a quel momento dall'Arar. Malvestiti chiese anche a Rossi di preparare un comunicato da diffondere attraverso l'Ansa con il quale, anche nel caso di ritardo nella presentazione del disegno di legge governativo sulle gestioni passate dell'Arar e di altri enti che avevano svolto incarichi per suo conto dopo la guerra al di là dei vincoli posti dalle leggi in vigore, sarebbe apparso chiaro il sostegno dell'esecutivo nei confronti dell'azienda e del suo presidente<sup>43</sup>. Rossi era comunque pronto alle dimissioni, che si riservava di presentare a De Gasperi «appena [...] passato il temporale»<sup>44</sup>.

In effetti, in una riunione del Cir del 7 novembre venne discussa l'intera faccenda e fu stabilito di preparare rapidamente un disegno di legge che avrebbe dovuto riprendere quello su cui da tempo stavano lavorando (non certo alacramente) gli uffici legislativi di vari ministeri per la sistemazione delle varie gestioni Arar e degli altri enti coinvolti nelle diverse operazioni legate alle importazioni di materie prime e materiali vari (Federconsorzi, Endimea, Ente carboni,

42. Si veda Carbonelli (1951); inoltre, *Due soluzioni per i fitti lunedì all'esame dei Ministri, La questione dell'A.R.A.R. al Consiglio dei Ministri, Cosa succede all'A.R.A.R.?, E mentre spunta l'un l'altro matura*.

43. AER, b. I, fasc. 4 «Appunti sui colloqui avuti con i ministri dopo il 31 ottobre 1951»; «Schema di comunicato portato all'on. Malvestiti il 5.11.1951».

44. «Quando accettai la presidenza dell'A.R.A.R. gli [a De Gasperi, *l.s.*] dissi che volevo mantenere la mia completa libertà di critica come cittadino. E questa cosa ho poi ripetuto continuamente. Se ora ritiene che la mia attività di giornalista sia inconciliabile con la mia carica all'A.R.A.R. me lo dica. Gli rimetterò il mio mandato e gli sarò sempre grato per avermi conservato per cinque anni la sua fiducia, nonostante le seccature che gli ho dato» (AER, b. 3A, fasc. «Malvestiti», Rossi a Malvestiti, 2.11.1951).

Icasta, Deltec, Ice ecc.). Gli uffici legali dell'Arar predisposero anche uno schema di disegno di legge rivolto esclusivamente al superamento dei problemi che riguardavano l'azienda nel caso in cui il governo avesse ritenuto politicamente più opportuno un provvedimento stralcio solo per tale azienda<sup>45</sup>.

Il «disegno di legge-carrozzone», sul quale parevano concordare da tempo le varie amministrazioni per regolarizzare diverse gestioni, trovava in realtà d'accordo tutti solo sulla liquidazione dell'Arar. L'ostruzionismo di alcune amministrazioni impedì che si trovasse l'intesa necessaria per la presentazione del provvedimento nel primo consiglio dei ministri utile<sup>46</sup>. L'alluvione nel Polesine del 14 novembre prima e gli impegni internazionali di molti ministri, in relazione al progetto, poi fallito, della Comunità europea di difesa, fecero allungare ulteriormente i tempi della presentazione del disegno di legge di sanatoria dell'attività svolta dall'Arar.

Il ventre molle della politica italiana assorbì la breve crisi che si era prodotta tra il governo e l'Arar, anche se il gruppo dirigente

45. In base a tale bozza, l'Arar avrebbe creato un apposito Ufficio stralcio per completare la liquidazione dei residuati, mentre nel contempo avrebbe assunto il nome di Gestione importazioni statali (Gis), un ente che sarebbe passato alle dipendenze del Tesoro e al quale sarebbe stato attribuito il compito di procedere, per conto dello Stato o di altre amministrazioni pubbliche, «all'acquisto sui mercati esteri, all'importazione, conservazione e vendita di materie prime, macchinari, attrezzature e prodotti di ogni genere, nonché all'esecuzione di altri incarichi commerciali» sulla base di un fondo di esercizio non superiore a 10 miliardi, mentre tutte le gestioni messe in atto successivamente al 1948 sarebbero state intese «nell'interesse e per conto dello Stato» (AER, b. I, fasc. 4, bozza di disegno di legge datata novembre 1951).

46. Nei suoi appunti di quei giorni Rossi scrisse: «la sera del 9 ho informato Malvestiti di come erano andate le cose. La mattina del giorno avanti De Marchi ed io ci eravamo trovati subito d'accordo con Mastrobuono [capogabinetto di Malvestiti, l.s.] e col capo del suo ufficio legislativo per proporre il testo del progetto-carrozzone, aggiungendo soltanto un articolo per far cessare la gestione residuati dell'A.R.A.R. e per delegare al governo il compito di dare all'A.R.A.R. la disciplina giuridica necessaria alle importazioni di Stato. Dietro invito di Mastrobuono, l'avv. Apponi [responsabile dell'ufficio legislativo del ministero dei Trasporti, l.s.] e il dr. De Marchi erano poi tornati al Ministero per partecipare alla riunione dei capigabinetto. Invece di trovarsi, però, coi capigabinetto, si erano trovati con una ventina di funzionari di secondo grado dei diversi ministeri e col comm. Saponaro. Bastava, secondo me, la presenza del comm. Saponaro, che io ritenevo il maggiore responsabile dell'ostruzionismo fino ad ora fatto al disegno di legge riguardante l'A.R.A.R., per capire che non si sarebbe concluso niente di concreto. Le opposizioni e le critiche al progetto-carrozzone, infatti, l'avevano subito rigettato in alto mare. L'accordo fra i rappresentanti dei vari ministeri era soltanto raggiunto sul punto dell'immediata soppressione dell'A.R.A.R.» (AER, b. I, fasc. 4 «Appunti...», cit.).

dell'azienda si sentì da allora in una condizione di grave precarietà, alla quale fece fronte solo grazie allo spirito di sacrificio e all'alto senso dello Stato che lo pervadeva. D'altra parte, in quel momento un'accelerazione della presentazione del disegno di legge sarebbe stata ancora più nefasta della situazione di incertezza nella quale continuava ad agire l'azienda. Nei primi mesi del 1952 il provvedimento era stato di nuovo preso in mano dagli uffici legislativi dei vari ministeri e, se possibile, ulteriormente peggiorato dal punto di vista dell'Arar. Ci vollero ripetuti interventi di Rossi su ministri e sottosegretari, e forse anche l'appoggio del presidente della Repubblica Einaudi (al quale venne presentato nell'ottobre del 1952), per attenuare certi passaggi, per aggiungerne o levarne altri che lasciavano nel vago i compiti dell'Arar o che assegnavano poteri immensi e non facilmente controllabili alle burocrazie ministeriali<sup>47</sup>. Il testo venne finalmente presentato come disegno di legge governativo al senato il 23 settembre 1953 per poi affrontare un lungo *iter* parlamentare che si sarebbe concluso solo nel dicembre del 1957, pochi giorni prima del decreto di scioglimento dell'Arar<sup>48</sup>.

Il prezioso lavoro di Rossi era passato anche attraverso una sorta di autocritica, che fa capire come il presidente dell'Arar si rendesse perfettamente conto di come le difficoltà in cui si era trovata l'azienda erano da attribuirsi in parte proprio alla sua attività di giornalista politico, cui non poteva peraltro assolutamente rinunciare, fosse anche solo per una squisita questione di indole:

L'anno scorso, in analoga occasione, scherzosamente Le scrissi che io per primo riconoscevo quale incombente rappresentasse per Lei pedalare vigorosamente su un tandem insieme a un compagno che, invece di pensare alla strada da percorrere, si distraeva dietro mille richiami e andava a cercar rognia da tutte le parti. Nell'ultimo anno abbiamo dovuto lamentare non soltanto delle buche e delle pozze; per la mia «imprudenza» il tandem è andato addirittura in un fosso, e se finora non siamo stati sbalzati dal sellino credo che il merito, ancor più che alla Sua grande abilità di pedalatore, sia da attribuire a qualche Santo che particolarmente ci protegge in Paradiso.

Comunque siamo ancora in sella, a dispetto di tutti i brubru che da tanto tempo desiderano levarsi questo pruno dal dito del piede, per muoversi

47. AER, b. II, fasc. «La Malfa», Rossi a La Malfa, 12.5.1952; *ibidem*, fasc. «Gava», Rossi a Gava, 15.6.1952.

48. Senato della Repubblica, II Legislatura, disegni di legge e relazioni, Documenti, n. 52, disegno di legge denominato «Acquisti all'estero per conto dello Stato di materie prime, prodotti alimentari ed altri prodotti essenziali».

più liberamente come «operatori privati» impiegando i quattrini dei contribuenti. E finché mi sembrerà che la strada prosegua nel senso giusto non abbandonerò il compagno di viaggio di cui mi fido, anche se, malauguratamente per lui, non posso promettergli di diventare più «prudente» di quanto lo sia stato in passato. Sarebbe una promessa che non riescirei a mantenere, ché alla mia età non è più possibile cambiare carattere<sup>49</sup>.

Molti meno problemi sul piano politico aveva incontrato il provvedimento di carattere finanziario che doveva servire a coprire le ulteriori spese per acquisti di materie prime, scorte e attrezzature per la Pubblica amministrazione, anche se erano pur sempre stati necessari alcuni interventi sui ministri per predisporre una corsia privilegiata alle camere. Il disegno di legge per aumentare da 100 a 150 miliardi i fondi disponibili per tali acquisti, dopo essere stato approvato dalla camera dei deputati nel giugno del 1952, passò al senato per essere definitivamente trasformato in legge dello Stato il 21 marzo 1953 (legge n. 203)<sup>50</sup>.

Casomai, i problemi sorsero dopo la sua approvazione, poiché il Tesoro, attraverso uno dei suoi ispettori generali, il commendator Saponaro (ancora lui!), interpretando un po' troppo alla lettera la legge 30 agosto 1951 n. 950 sulle scorte intangibili, desiderava che si stabilisse subito, all'indomani dell'emanazione della legge che rifinanziava gli acquisti di Stato, il momento in cui non sarebbe stato più necessario conservare le scorte intangibili per poterne disporre l'alienazione<sup>51</sup>. Effettivamente l'emergenza del 1950-1951 poteva ormai dirsi superata, anche se nel 1952 il governo aveva dovuto ricorrere all'Arar per importare circa 15.000 tonnellate di cemento dalla Jugoslavia per conto della Cassa per il Mezzogiorno, e con mezzi forniti da quest'ultima, a causa di una carenza relativa di cemento concentrata nelle regioni meridionali<sup>52</sup>. L'andamento a rilento

49. ADM, fasc. «Compiacimenti del Presidente dell'A.R.A.R.», Rossi a De Marchi, 30.5.1952 (la sottolineatura è nel testo) (vedi qui, p. 280).

50. AER, b. II, fasc. «La Malfa», Rossi a La Malfa, 19.6.1952; Rossi a La Malfa, 15.10.1952.

51. *Ivi*, Rossi a La Malfa, 4.2.1953.

52. *Ivi*, Rossi a La Malfa, 27.10.1952; A.R.A.R., *Relazione 1953*, p. 16. In termini assoluti la produzione italiana di cemento era in continua crescita dalla fine della guerra: dal milione e mezzo di tonnellate prodotte nel 1945 si era passati a 2,7 nel 1947, 4 nel 1949, 5,7 nel 1951 e oltre 8 milioni di tonnellate nel 1953. La capacità produttiva era però fortemente squilibrata: nel 1948, su una capacità teorica complessiva di «72.250 mila quintali», nel Nord era concentrata una quota pari a «42.400 mila quintali», nel Centro «17.895 mila quintali», nel Sud e nelle isole «11.900 mila quintali» (*L'industria italiana del cemento*, 1948 e 1953).

delle vendite delle materie prime importate dall'Arar ne era del resto un'indiretta conferma, segno evidente che i «normali canali» avevano ripreso a funzionare regolarmente: una riprova la si aveva dal progressivo passaggio dell'Italia da creditore a debitore netto all'interno dell'Unione europea dei pagamenti (dal giugno del 1952 al luglio del 1953 la posizione italiana era scivolata da un surplus di 208 milioni di unità di conto a un deficit di 12, una situazione che era stata messa in evidenza con una certa enfasi dal rapporto annuale, mentre un anno più tardi il deficit era salito a 122 milioni di unità di conto)<sup>53</sup>.

Il ministro Campilli riuscì a far prevalere il buon senso contro l'evidente assurdità della posizione del Tesoro, ma la discussione se vendere o meno le scorte intangibili continuò anche negli anni seguenti con una cristallizzazione delle posizioni che vedeva il ministero di via XX Settembre insistere in quel senso e il dicastero dell'Industria frenare per timore di situazioni d'emergenza<sup>54</sup>. E la storia, in un certo senso, diede proprio ragione a quest'ultimo. Dopo che nel maggio del 1953 era stato stabilito di dare avvio a una rotazione delle scorte, soprattutto per certi prodotti che per ragioni di carattere tecnico o di ordine economico (necessità di controbilanciare attraverso nuovi acquisti a prezzi più vantaggiosi i costi delle scorte già esistenti e quindi ridurre le perdite per l'erario) era meglio vendere, ma anche ricomprare, nel corso del 1955 e soprattutto nel 1956, in occasione della crisi di Suez, l'Arar diede corso a un'attività nuova, i prestiti di consumo a interesse di merci custodite come scorte. Tali prestiti, che si effettuavano a fronte di merce già viaggiante oppure già acquistata ma non ancora consegnata dal fornitore per l'imbarco, davano modo alle imprese di superare difficoltà contingenti negli approvvigionamenti, mentre consentivano allo Stato di percepire, «senza alcun rischio né onere», un reddito che la direzione dell'Arar giudicava «non indifferente» da materiali che altrimenti sarebbero rimasti infruttuosi nei depositi<sup>55</sup>.

Il risultato contabile della gestione, a tutto il 1955, fu con un segno negativo. A fronte di un costo per le scorte alienate di 9.770 mi-

53. ACE, Archivio Travers, Epu, *Third Annual Report of the Managing Board*, Paris, 1953, p. 58; Epu, *Fourth Annual Report of the Managing Board*, Paris, 1954, p. 45.

54. AIGED, b. 264, verbali del Cir-approvvigionamenti, sedute del 10.1.1954, del 21.9.1955 e 14.12.1955, del 10.2.1956.

55. A.R.A.R., *Relazione 1955*, pp. 14-15 (da dove sono tratte le espressioni virgolettate).

lioni era stato conseguito un ricavo di 8.749 milioni e quindi si profilava una perdita di 1.021 milioni, mentre per le altre merci, a fronte di un costo per quelle vendute pari a 10.369 milioni di lire, il ricavo ottenuto era stato di soli 4.588 milioni con una perdita in questo caso di 5.781 milioni e una perdita complessiva per la gestione di 6.802 milioni di lire. Nei magazzini erano ancora custodite merci per oltre 65,3 mila tonnellate, tra le quali figuravano notevoli quantità di metalli che la Banca d'Italia, nel 1956, aveva autorevolmente indicato di considerare alla stessa stregua di scorte valutarie, il che conferiva all'insieme dell'operazione avviata nel 1950 una valenza che travalicava i limiti e le motivazioni iniziali, facendo forse anche intravedere la possibilità di una valutazione contabile finale con un segno positivo<sup>56</sup>.

### 3. Le compensazioni globali con la Cina e la Repubblica democratica tedesca

La fisionomia di vero e proprio ente di Stato per il commercio si delineò con chiarezza ancora maggiore a partire dal 1954, quando il governo affidò all'Arar le compensazioni globali con la Repubblica popolare cinese, una decisione seguita qualche mese dopo, all'inizio del 1955, da una analoga per i commerci con la Repubblica democratica tedesca. Più ancora che in occasione di altri incarichi precedenti, con questa decisione apparve chiaro che i motivi per affidare all'Arar tali nuovi compiti non fossero esclusivamente o prevalentemente legati alle notevoli competenze tecniche e professionali e all'esperienza acquisita in precedenza, ma anche squisitamente politici. Le ragioni che spinsero il governo a tale passo vanno infatti ricercate nella volontà di interrompere il flusso di denaro che attraverso il commercio con i paesi del blocco comunista giungevano al Partito comunista italiano.

L'insieme delle relazioni commerciali con i paesi sotto l'influenza sovietica era regolato dalla fine degli anni quaranta da severe restrizioni, inaugurate dagli Stati Uniti nel 1947 e poi progressivamente fatte proprie dai paesi dell'Alleanza atlantica, anche se non sempre con la determinazione che gli americani si sarebbero aspettati. Le decisioni più importanti e vincolanti per i paesi Nato venivano prese in riunioni segrete che si tenevano a Parigi nell'ambito di un organi-

56. AER, b. II, fasc. «Ferrari Aggradi», Rossi a Ferrari Aggradi, 16.2.1956.

simo denominato Coordinating Committee (Cocom). In particolare, fu questo organismo a stabilire l'elenco delle merci che non potevano essere esportate perché in grado di rafforzare direttamente il potenziale bellico avversario o perché potevano offrire al blocco sovietico mezzi per ridurre il suo gap tecnologico<sup>57</sup>. Lo scoppio della guerra di Corea irrigidì ulteriormente i controlli soprattutto verso la Cina, molto più severi addirittura di quelli nei riguardi dell'Unione Sovietica. Nell'estate del 1952 venne costituita nell'ambito del Cocom, un apposito organismo denominato Chincom e fu altresì deciso di interrompere qualsiasi forma di aiuto ai paesi alleati che avessero violato in qualche modo le disposizioni che regolavano il commercio con tale paese. Tali vincoli restarono in vigore anche dopo l'estate del 1954, quando gli americani accettarono di ridurre la rigidità dei controlli del Cocom verso l'Unione Sovietica, consentendo di ampliare la lista dei prodotti che potevano essere scambiati con quel paese<sup>58</sup>.

I rapporti commerciali dell'Italia con la Cina (che prima della seconda guerra mondiale avevano raggiunto un notevole sviluppo) erano stati irrilevanti tra il 1949 e il 1951 e lasciati sostanzialmente all'iniziativa di qualche operatore privato. Contatti ufficiosi erano stati avviati nel 1951 tra il governo italiano e l'ufficio di Hong Kong della Banca di Cina, rappresentante ufficioso degli interessi economici cinesi nell'enclave britannica, ma motivi politici (l'irrigidimento circa la reciprocità dei visti, la preoccupazione di non irritare gli Stati Uniti) impedirono che si concretizzasse alcunché, nonostante che la fine della guerra di Corea e l'invio di numerose missioni economiche ufficioso di altri paesi dell'Europa occidentale (Gran Bretagna, Francia, Belgio, Germania federale) mostrassero come la strada per incrementare le relazioni commerciali con la Repubblica popolare cinese fosse un po' più ampia che in passato. Una timida ripresa delle relazioni si era prodotta a partire dal 1952, tanto che nel 1953 i rapporti commerciali italo-cinesi avevano raggiunto complessivamente l'ammontare di 3,5 miliardi di lire, cifra che restava peraltro assai modesta in termini assoluti<sup>59</sup>.

Nel corso dei primi mesi del 1954 tali rapporti diminuirono di nuovo. La nomina alla presidenza del consiglio di Mario Scelba, nel

57. Si vedano Roosa *et al.* (1982), pp. 36-37; Bertsch (1983 e 1988), pp. 322-323; Soerensen (1989); Jackson (2001).

58. Sul punto, Cain (1994 e 1995); Campana (1995), pp. 27-28.

59. Vedi Campana (1995), pp. 30-31; AIGED, Archivio Arar, b. 377, fasc. 2 «Rapporti commerciali tra l'Italia e la Cina continentale», s.d.

febbraio del 1954, giunta dopo la lunga crisi seguita alle elezioni del giugno 1953, quelle nelle quali per soli 57mila voti non scattò la «legge truffa» (in sette mesi si succedettero ben tre governi), aveva rappresentato una svolta su tanti piani. La fama di «ministro di polizia», mescolata al suo anticomunismo di ferro, lo indussero a una stretta anche nelle relazioni commerciali con la Cina. Fino a quel momento, infatti, i rapporti tra i due paesi erano gestiti da parte cinese attraverso un ente di Stato, la Cniec, la quale aveva affidato la propria rappresentanza in Italia alla Comet, una delle imprese facenti capo a un imprenditore milanese, l'avvocato Dino Gentili, socialista, amico personale di Pietro Nenni, il quale aveva costituito un piccolo gruppo di società (oltre alla Comet figuravano anche la Georgica, la Afi e altre ancora) attraverso cui transitava la gran parte dell'interscambio con la Cina popolare e con cui venivano anche finanziati, tramite tangenti pagate dalle aziende interessate al commercio italo-cinese, il Partito comunista e il Partito socialista. Il ministero del Commercio bloccò nel maggio del 1954 la concessione di licenze di import-export, colpendo in tal modo sicuramente Gentili, ma anche le imprese interessate alle relazioni commerciali tra i due paesi. A quel punto si inserì l'Arar, la quale attraverso la Spei, una sua controllata, presentò al ministero del Commercio Estero un programma inteso alla graduale istituzione di meccanismi di controllo e semplificazione dei rapporti commerciali con determinati paesi del blocco comunista a cominciare dalla Cina. Perciò nell'agosto del 1954, d'accordo con il ministero degli Esteri e previa intesa con l'ambasciata americana a Roma, il ministero del Commercio Estero affidò formalmente alla Spei tale incarico. Non si trattava più, insomma, come in passato, di un incarico ricevuto, bensì sollecitato<sup>60</sup>.

60. AER, b. I, fasc. 1, promemoria intitolato «Nuovo ente "A.R.A.R.-S.P.E.I."?», 26.3.1956; AIGED, Archivio Arar, b. 377, fasc. 1, promemoria in data 15.12.1954; *ibidem*, fasc. 2 «Rapporti commerciali tra l'Italia e la Cina continentale», cit. Vedi anche Campana (1995), p. 31. La Spei, Società per esportazioni importazioni, era stata costituita nel 1936 con la denominazione di Spei-Società prodotti esclusivamente italiani. Dopo varie vicende il suo pacchetto azionario era passato alla Società anonima per il commercio nell'Africa italiana, già, S.A. Navigazione Eritrea (società di proprietà del Tesoro) e nel novembre del 1946 era stata da quest'ultima ceduta all'Arar; la nuova denominazione era stata assunta nel corso di un'assemblea generale straordinaria nel febbraio del 1947 (AER, b. I, fasc. 3 «Giuseppe Medici», «Brevi cenni sull'attività della S.p.A. S.P.E.I.», 8.11.1957). Gentili, iscritto al Psi dal 1918, aveva partecipato alla fondazione di Giustizia e Libertà; nel 1930 era stato arrestato, ma era tornato presto libero. Rifugiatosi nel 1937 negli Stati Uniti, era entrato in contatto con gli ambienti antifascisti italiani e dei servizi segreti allea-

Dal settembre del 1954 la macchina organizzativa dell'Arar-Spei cominciò a lavorare con grande efficacia, avviando quasi subito rapporti con l'addetto commerciale presso il consolato italiano a Hong Kong per migliorare e ampliare la rete di relazioni economiche tra i due paesi. Le compensazioni globali, che avevano inizialmente un plafond di 30 milioni di franchi svizzeri, vennero aumentate a 40, 60, 80 e infine 95 milioni di franchi, pari a circa 14 miliardi di lire. I risultati furono molto significativi: tra il settembre del 1954 e il maggio del 1956 le esportazioni italiane verso la Cina ammontarono a 9.275 milioni di lire e le importazioni da quel paese a 7.700 milioni. I settori interessati furono per le esportazioni quello chimico-farmaceutico e tessile-artificiale, per le importazioni di nuovo quello chimico-farmaceutico, quello tessile e quello alimentare<sup>61</sup>. La costante preoccupazione dell'Arar fu quella di garantirsi che tutte le operazioni di esportazione-importazione con la Cina avvenissero nel quadro della compensazione e che sparisse ogni forma di ingerenza estranea, una posizione motivata a prima vista con l'esigenza di garantire un ombrello di protezione alle imprese italiane che commerciavano con la Cina comunista per impedire che finissero sulla «lista nera» americana e del Chincom (si spiegano così anche i frequenti contatti con l'ambasciata americana a Roma), ma che forse nascondevano, come vedremo meglio più avanti, il timore di perdere fonti importanti di entrata in un periodo delicato nella storia dell'azienda<sup>62</sup>.

In effetti, Gentili non era rimasto fermo dopo il provvedimento governativo dei primi mesi del 1954. Da una parte, attraverso i cinesi aveva riproposto la necessità della sua presenza nelle operazioni commerciali tra i due paesi (lo richiedeva di continuo la Cniec, che

ti, in particolare inglesi, per i quali, sembra, lavorò negli anni di guerra, una fama che lo accompagnò anche dopo la fine del conflitto. I suoi rapporti con gli inglesi gli furono molto utili per svolgere le sue attività commerciali, specialmente nel campo dell'import-export, divenendo, tra l'altro, direttore dell'Unrra tessile. Negli anni cinquanta fu il tramite dei contatti tra Nenni e il Partito laburista inglese, come pure tra il leader socialista e vari governi, fra cui quello israeliano e quello cinese. Su Gentili si vedano la raccolta di testimonianze riunite in *Tra politica e impresa. Vita di Dino Gentili*, e Nuti (1999), pp. 206-218. Sul governo Scelba vedi Marino (1995), pp. 205-230.

61. Tra le ditte più attive nell'interscambio si notavano la Lepetit, l'Acna, la Dott. Seronio e la Ledoga (AIGED, Archivio Arar, b. 377, fasc. 1 «La compensazione globale Cina (Spei) al 15 gennaio 1955»; *ibidem*, fasc. 4 «Statistiche del commercio dell'Italia con la Cina», 26.5.1956).

62. AER, Vce, seduta del 22.11.1954; AIGED, Archivio Arar, b. 377, fasc. 2, memorandum senza titolo, in data agosto 1955.

desiderava rivitalizzare la propria rappresentanza); dall'altra, sembra che la sua situazione economica fosse resa difficile dagli ingenti quantitativi di merci cinesi che Gentili aveva acquistato in proprio in passato e che non riusciva a rivendere, con il duplice pericolo di vederne svilito il valore a causa della riduzione dei prezzi avvenuta nel frattempo o di doverne decidere la distruzione (con la perdita dell'intero valore) nel caso di prodotti (come quelli derivanti dalle uova) che non sopportavano una lunga giacenza in magazzino. Gentili passò all'attacco nel corso di una riunione della Fedecina (un organismo che riuniva le imprese che avevano rapporti economici con la Cina) e attraverso una campagna di stampa che i giornali di sinistra orchestrarono nei giorni successivi, accusando l'Arar di voler operare in proprio e di mirare alla lunga a eliminare le imprese private, valendosi delle conoscenze e dei rapporti acquisiti. Le entrate di Gentili presso il ministero del Commercio Estero (ma anche presso certe imprese) dovevano essere davvero molto cospicue, se pochi mesi dopo, nel maggio del 1955, la Spei ricevette da tale dicastero istruzioni di effettuare una grossa esportazione, proposta dall'imprenditore milanese, di fertilizzanti della Montecatini<sup>63</sup>.

Inoltre, nell'estate del 1955, mentre negli uffici dell'Arar si stavano mettendo a punto i primi progetti per una missione economico-commerciale da inviare in Cina, Gentili si recò in Cina all'insaputa del ministero del Commercio Estero e dell'Arar-Spei, prima visita in assoluto a scopo commerciale di un italiano a Pechino dopo la proclamazione della Repubblica popolare cinese. Il lungo soggiorno in Cina (circa un mese) rafforzò notevolmente la posizione di Gentili agli occhi degli operatori privati italiani e costituì un indubbio smacco per l'Arar, che da quel momento dovette convivere con questo intraprendente personaggio perennemente a cavallo tra impresa e politica. Facendo buon viso a cattivo gioco, i dirigenti dell'Arar-Spei, che manteneva il monopolio delle compensazioni, si accontentarono di notare che se era vero che lo sviluppo del commercio tra i due paesi doveva molto all'attività del gruppo Gentili, era altrettanto vero che esso aveva una funzione puramente commissionaria, il che consentiva non solo di controllare maggiormente le operazioni, ma

63. AIGED, Archivio Arar, b. 376, «Fedecina», 4.2.1955; *ibidem*, b. 377, fasc. 2 «Rapporti commerciali tra l'Italia e la Cina continentale», cit. Secondo Rocca, colonnello del Sifar, Gentili riusciva perché aveva «la benedizione dei comunisti cinesi e di certi ambienti inglesi» (NARA, Rg 84, Foreign Service, Post of the Department of State, Rome Embassy, Records of Clare Boothe Luce 1955-57, box 8, «Memorandum for the files, Subject: Financing for Nenni», firmato Mazzocco, 8.2.1956).

anche di limitare i profitti dello stesso imprenditore e, in tal modo, indirettamente anche le sue elargizioni ai partiti di sinistra<sup>64</sup>.

La nuova situazione consigliò all'Arar un mutamento di strategia, che lascia aperti alcuni interrogativi. L'analisi del gruppo dirigente dell'azienda riguardo agli sviluppi delle relazioni commerciali con la Repubblica popolare cinese si fece più articolata. Da una parte, l'Arar-Spei continuò a lavorare per preparare la missione commerciale (l'avrebbe dovuta guidare il senatore democristiano Telesio Guglielmone, ma in realtà non partì mai); dall'altra, in un promemoria del novembre del 1955 per il nuovo presidente del consiglio, Antonio Segni, spiegava che la linea migliore per difendere gli interessi italiani sarebbe stata quella di evitare il più possibile negoziati diretti con i cinesi, i quali, in tal caso, avrebbero di certo posto il problema di bilanciare i due flussi. Siccome erano ben poche le merci che potevano essere importate da quel paese, la conclusione sarebbe stata di ridurre le esportazioni con grave danno per gli esportatori italiani. Ora, mentre la tensione internazionale si stava lentamente riducendo e la lista delle merci che potevano essere esportate liberamente verso il blocco comunista andava allungandosi (e dal 1956 per certi prodotti ancora esclusi, come lamierino di ferro, banda stagnata e laminati di basso spessore, si fece ricorso a triangolazioni commerciali), tale atteggiamento pareva, in realtà, mirato a mantenere una certa importanza nelle compensazioni con la Cina che verosimilmente, al termine di eventuali negoziati generali con i paesi nell'area d'influenza sovietica, avrebbe anche potuto venire meno<sup>65</sup>.

Il problema del rapporto tra interessi generali del paese e interessi di una struttura commerciale ad alta specializzazione, come l'Arar, si poneva ancora di più dai primi mesi del 1955, da quando cioè anche i rapporti commerciali con la Repubblica democratica tedesca erano stati inclusi tra i compiti dell'Arar-Spei. Gli scambi economici tra i due paesi erano molto inferiori a quelli esistenti con la Cina: nel 1951 l'interscambio non raggiungeva il miliardo di lire, l'anno dopo era però cresciuto a poco più di 2,5 miliardi, per raggiungere i 3,7 miliardi nel 1953 e i 6,6 nel 1954. La più delicata situazione tedesca rispetto alle questioni strategiche dell'Estremo Oriente e la ne-

64. AIGED, Archivio Arar, b. 377, fasc. 2, memorandum senza titolo in data dicembre 1955. Secondo un appunto conservato nelle carte di Nenni, nell'ottobre del 1955 la Comet gestiva circa i due terzi del commercio italo-cinese (Campana 1995, p. 33).

65. AIGED, Archivio Arar, b. 377, fasc. 2 «Promemoria Cina a Segni», 27.11.1956; *ibidem*, b. 377, fasc. 4 «Rapporti commerciali italo-cinesi», 5.12.1956.

cessità di mantenere soprattutto buone relazioni con la Repubblica federale tedesca (che aveva sostanzialmente posto il veto al riconoscimento della Ddr, pena la rottura delle relazioni con Bonn) stanno sicuramente alla base della modestia degli scambi commerciali con questo paese, ma motivi altrettanto forti stavano nel fatto, semplicissimo, che pochi dei prodotti fabbricati nella Germania orientale interessavano le ditte italiane. E ciò spiega forse anche meglio perché l'interscambio italiano fosse inferiore a quello di altri paesi dell'Europa occidentale, che pure avevano i medesimi rapporti politico-economici con la Repubblica federale tedesca, e fosse sostanzialmente in linea con quello inglese e francese<sup>66</sup>.

La situazione sarebbe stata diversa rispetto all'incarico che l'Arar-Spei aveva ricevuto nel 1954 per la Cina, anche perché in questo caso essa non riuscì ad avere l'esclusiva. Altre compensazioni erano operanti tra i due paesi e, inoltre, la Ddr attraverso il suo organo di centralizzazione dei traffici commerciali con l'Occidente, la Dia, preferiva scegliersi i commercianti italiani (soprattutto la Compagnia centro-orientale, Coceor, fortemente indiziata di essere controllata dal partito comunista) con i quali trattare, mentre era alquanto reticente ad accentrare le operazioni presso la Spei. Tutti questi motivi spiegano perché, malgrado il consueto impegno dei dirigenti dell'azienda, i progressi dell'interscambio che passava attraverso la compensazione Arar-Spei non furono così evidenti come nel caso della Cina: nell'insieme nel 1955 il valore delle importazioni ed esportazioni con la Ddr raggiunse gli 8,2 miliardi di lire, di cui circa la metà era a carico della compensazione Spei, laddove l'anno successivo scese a 6,7 miliardi, mantenendo sempre la medesima proporzione<sup>67</sup>. Dietro a tali cifre si nascondeva il malcontento dell'Arar, che lamentava come l'influenza della sfera politica facesse mutare di continuo le direttive «completamente al di fuori della volontà della

66. Istat (1968), pp. 99-100. Nel 1953 l'interscambio tra Belgio-Lussemburgo e Ddr fu di 8,1 miliardi di lire e nel 1954 di 7,8 miliardi di lire; per la Danimarca le cifre per quei due anni furono, rispettivamente, 16,8 e 23,4 miliardi di lire, per l'Olanda 15,7 e 23,2, per la Svizzera 7,5 e 10,7; Gran Bretagna e Francia erano su livelli paragonabili a quelli italiani: la prima era passata da 3,1 a 6,7 miliardi di lire tra il 1953 e il 1954, la Francia da 3,1 a 4,9 miliardi di lire. La Germania solo nel 1954, quando ricominciò ad avere rapporti commerciali con la parte orientale del paese, ebbe un interscambio del valore complessivo di 133 miliardi di lire (AIGED, Archivio Arar, b. 379, fasc. 3). Sui rapporti diplomatici tra l'Italia e Bonn vedi Vordemann (1994); sui rapporti tra l'Italia e la Ddr si veda Lill (1997).

67. Istat (1968), pp. 99-100; AIGED, Archivio Arar, b. 379, fasc. 3; «Bollettino Ice», 1955 e 1956.

Spei», impedendole di esercitare un serio controllo, al punto che, in una riunione del comitato esecutivo dell'Arar, Rossi si domandava se convenisse ancora «continuare ad assumere una responsabilità formale che [...] in questo campo non corrisponde a nessun effettivo potere». D'altra parte, nella stessa riunione era stato anche detto che era impossibile impostare bene il lavoro dell'azienda su un terreno tanto delicato senza avere «la sicurezza di poter lavorare a lungo raggio»<sup>68</sup>. Il presidente dell'Arar era probabilmente intimamente convinto che nei rapporti con i paesi dell'area socialista «la difesa dell'interesse nazionale richiede[va] che al monopolio pubblico straniero si [opponesse] un monopolio pubblico italiano, così come [avveniva] in Inghilterra, in Francia, in Germania», per impedire che il favore politico conquistato da qualche ditta italiana presso quelle autorità finisse per monopolizzare gli scambi, escludendo altri operatori e riducendo in prospettiva le opportunità di sviluppo dei traffici. Ancora una volta, come nel caso delle compensazioni con la Cina, sembrava che cominciasse a emergere più le preoccupazioni della struttura, che spingeva per una continuità dell'esperienza – e il fatto che fosse stata l'Arar a sollecitare l'incarico sembra la riprova migliore di tale valutazione – che non effettive linee di politica commerciale che inserissero il ruolo di un'azienda come l'Arar in un contesto più globale. Ma non c'era più spazio per posizioni come questa nelle scelte del governo, che ormai seguivano coerentemente la linea della liberalizzazione commerciale, in una certa misura e con tutti i vincoli politici ed economici del caso, anche nei rapporti con il blocco comunista<sup>69</sup>.

In effetti, l'incarico all'Arar-Spei era stato affidato per un periodo di tempo relativamente breve, fino al 31 dicembre 1957, in attesa di verificare come si evolveva la situazione politica ed economica internazionale. Piuttosto risentita fu quindi la risposta del gruppo dirigente dell'Arar quando il nuovo ministro del Commercio Estero, Guido Carli, fece sapere che il regime delle compensazioni sarebbe stato chiuso anticipatamente, il 31 luglio 1957, allineando la posizione italiana a quella degli altri paesi dell'Europa occidentale e consentendo così l'esportazione verso i paesi del blocco comunista di tutte le merci non comprese nella lista ristretta dei prodotti ancora vietati, con regolamento in dollari liberi, sterline, franchi svizzeri e

68. AER, Vce, seduta del 13.9.1956.

69. *Ibidem*, b. III, fasc. 7 «Appunti sui compiti attualmente svolti dall'A.R.A.R.», 20.11.1956.



altre valute libere. Secondo De Marchi, tale decisione metteva la Spei e l'Arar in una difficile situazione sul piano finanziario, perché bloccava le entrate da questo versante, spingendo in tal modo l'Arar a doversi accollare costi aggiuntivi in un momento in cui non poteva licenziare nessuno perché era stato già annunciato il disegno di legge per la liquidazione dell'azienda, nel quale era previsto, tra l'altro, che i suoi dipendenti sarebbero stati assunti dall'amministrazione statale. Dal che si può anche desumere che i proventi derivanti dall'attività nell'ambito delle compensazioni fossero di un certo rilievo, anche se in termini relativi (De Marchi parlò in una lettera di «attività altamente redditizia del personale addetto al lavoro compensazione Cina»), e si capisce che la natura finanziaria dei rapporti tra Arar e Spei fosse tale («le passate difficoltà della Spei – affermò Rossi – si sono sempre ripercosse sull'Azienda») da lasciare aperti parecchi interrogativi, che purtroppo la documentazione disponibile non è in grado di sciogliere<sup>70</sup>.

70. AER, Vce, seduta del 14.6.1957.

## 5. UN INTERMEDIARIO PER LA PICCOLA E MEDIA IMPRESA

### 1. I finanziamenti americani per la piccola e media impresa

La questione politica ed economica insieme del finanziamento della piccola e media impresa negli anni del dopoguerra divenne particolarmente impellente con la stretta creditizia del settembre del 1947, dopo che per più di un anno e mezzo si era assistito a un forte aumento dell'offerta di denaro. Chi aveva un po' meno difficoltà in quella situazione erano sicuramente i grandi gruppi privati e pubblici, mentre le piccole e medie imprese erano evidentemente destinate a soccombere nell'affannosa corsa alla ricerca di denaro. La delicata funzione, politica e sociale, che svolgevano già allora queste aziende spinse il governo a intervenire con un intervento specifico che consentisse a tali imprese di trovare sul mercato condizioni strutturali migliori per le loro esigenze. Pertanto nel dicembre del 1947 venne emanato un provvedimento d'urgenza (Dlcpn n. 1419) che prevedeva la costituzione di una sezione speciale per il credito alle medie e piccole industrie presso la Banca nazionale del lavoro, con personalità giuridica distinta dalla banca stessa (finanziata con un fondo di dotazione di 275 milioni di lire) e il potenziamento delle speciali gestioni presso le sezioni di credito industriale del Banco di Napoli e del Banco di Sicilia per il credito alla piccola e media industria. Inoltre, per il mondo artigiano venne istituita, presso l'Istituto di credito delle Casse di risparmio italiane, una Cassa di credito provvista di un fondo di dotazione di 500 milioni di lire, abilitata a erogare finanziamenti direttamente o attraverso le banche popolari, il Monte dei Paschi di Siena, il Banco di Napoli e il Banco di Sicilia<sup>1</sup>.

1. Banca d'Italia (1948), pp. 148-149; Ventriglia (1951), p. 252. Sulla situazione economica generale che portò alla stretta creditizia vedi Daneo (1975), Salvati (1980) e Zamagni (1990), p. 405.

Nei tre anni successivi le banche coinvolte in tali operazioni concessero crediti per oltre 14,3 miliardi di lire, riutilizzando i rientri a mano a mano che affluivano<sup>2</sup>.

Evidentemente, però, tale situazione non era ritenuta abbastanza soddisfacente per venire incontro alle richieste delle piccole e medie imprese e degli artigiani. Pochi mesi dopo che era stato dato avvio al Piano Marshall, nel settembre del 1948, l'Export-Import Bank (Eximbank), che nel 1947 aveva concesso un prestito di 100 milioni di dollari all'Imi per finanziare gli acquisti di macchinari e materie prime in America da parte di grandi e medie imprese italiane, si disse disposta ad aggiungere al precedente un ulteriore credito di oltre 4,6 milioni di dollari, ponendolo sempre a disposizione dello stesso istituto di credito, per finanziamenti a favore della Compagnia nazionale artigiana<sup>3</sup>.

Tuttavia, l'avvio del piano Erp aveva un po' inaridito gli impieghi complessivi del finanziamento dell'Eximbank, dato che le nuove condizioni a cui venivano erogati i prestiti per gli acquisti di macchinari nell'area del dollaro erano molto migliori di quelle stabilite dall'accordo tra la banca americana e l'Imi. La nuova situazione, inoltre, riproponeva quella che era stata alla base dell'intervento del dicembre del 1947 e della volontà americana di prevedere una quota aggiuntiva specificamente destinata alla piccola impresa artigiana: c'era il rischio fondato che gli aiuti Erp finissero per incanalarsi tutti verso le grandi imprese. Per tale motivo, sul finire del 1948, la missione Eca a Roma prospettò al governo italiano l'opportunità di destinare una quota del fondo-lire (non oltre 300 milioni di lire) alla costituzione di un fondo per piccoli prestiti ad attività agricole e industriali private. Le caratteristiche di tali prestiti avrebbero dovuto essere le seguenti: essi non avrebbero dovuto superare la durata di 14 anni, sarebbero stati erogati a un tasso massimo del 5,5 per cento e sarebbero stati sottomessi ad alcuni vincoli molto precisi e molto severi (il debitore non avrebbe potuto aumentare gli stipendi ai suoi dirigenti al di sopra del 5,5 per cento, i dividendi non avrebbero potuto superare il tasso prevalente alla data in cui fosse stato concesso il prestito, l'impresa non avrebbe potuto effettuare investimenti aggiuntivi senza il benestare della banca creditrice). La proposta ame-

2. Ventriglia (1951), p. 253.

3. ASIMI, Vca dell'Imi, vol. 4, seduta del 18.9.1948. Sul prestito Eximbank vedi Ventriglia (1950), pp. 20-23; Salvati (1980), pp. 303-305; Battilossi (1996), pp. 151-162 e Segreto (2000). Sulla scelta dell'Imi al posto di altri istituti come il Credito o l'Icipu, vedi Asso e De Cecco (1994), pp. 377-388.

ricana prevedeva inoltre l'istituzione di un apposito comitato per i piccoli prestiti, che avrebbe dovuto informare regolarmente la missione americana circa i suoi orientamenti e le sue decisioni, formato da rappresentanti dei principali ministeri economici, dal governatore della Banca d'Italia e da rappresentanti degli imprenditori agricoli e industriali, mentre indicava con chiarezza quali avrebbero dovuto essere le banche da coinvolgere e la loro specifica area di attività<sup>4</sup>.

Il Cir respinse al mittente la proposta, forte del giudizio di Menichella, presente alla riunione nel corso della quale era stata discussa la proposta dell'Eca, e secondo il quale l'attuazione del progetto americano sarebbe stata fonte di disordine nel sistema bancario italiano, che, a suo parere, era in quel momento in grado di far fronte agevolmente alla situazione<sup>5</sup>.

Nelle settimane successive la discussione tra la missione Eca e i rappresentanti del governo andò avanti per trovare una soluzione che avesse il consenso di entrambe le parti, mentre il vicepresidente del Cir Tremelloni, nella stessa riunione in cui il Cir assegnò all'Arar il compito di effettuare gli acquisti di attrezzature e macchinari per conto della Pubblica amministrazione (23 febbraio 1949), tentò invano di fare affidare all'azienda anche l'acquisto diretto di macchinari da alienarsi a piccole imprese private. Molti interventi contrari a tale proposta insisterono sul fatto che l'Arar non avesse la veste giuridica per assolvere tale compito, mentre erano favorevoli all'istituzione di consorzi volontari tra piccole aziende, a cominciare magari da quelle che lavoravano per holding di Stato come la Finmeccanica o la Finmare, che potevano avere un ruolo di stimolo in tale direzione.

In realtà, discutendo proprio nelle stesse settimane in cui erano pubblicamente emerse le critiche americane all'Italia attraverso il *Country Study* se fosse o meno il caso di creare un nuovo apposito istituto di credito per le piccole e medie imprese e, soprattutto, chi dovesse favorirne la nascita (come sembrava a un certo punto), i due governi cercavano di ritrovare quel clima di stima e rispetto reciproco che, pur non venendo meno (quantomeno a Roma), era stato in

4. Le istituzioni creditizie da coinvolgere avrebbero dovuto essere Centrobanca, la Banca nazionale dell'agricoltura, la Banca di Calabria, il Consorzio di credito agrario di miglioramento, la Banca nazionale del lavoro, il Banco di Napoli, il Banco di Sicilia, il Banco di Sardegna, l'Imi, l'Icipu e Mediobanca (NARA, Rg 469, Records of the US Foreign Assistance Agencies 1948-61, Eca, European Program Division, Mediterranean Branch, Country Subject Files 1948-49, Italy, Erp Problems, box 17, memorandum «Eca Small Loans Fund Plan», allegato a lettera di D.M. Freudenthal a J.D. Zellerbach, 19.1.1949).

5. AFA, verbali del Cir, seduta del 14.12.1948.

parte funestato dall'imperversare delle critiche interne ai due paesi proprio sull'uso dei fondi di contropartita<sup>6</sup>. Oltre a ciò, tuttavia, nel governo e nella Banca d'Italia si stavano ponendo le premesse per quella profonda ristrutturazione del credito industriale che sarebbe maturata nei primi anni cinquanta con la creazione dei mediocrediti regionali per le piccole e medie imprese, segno della ricerca di un'articolazione settoriale e geografica che contrastava apertamente con il modello «centralistico» delineatosi negli anni trenta<sup>7</sup>.

Una complessa operazione come questa aveva evidentemente bisogno di tempi e di strumenti legislativi incompatibili con le pressanti esigenze del momento. Inoltre i primi quindici mesi di svolgimento del piano Erp avevano dato luogo a un numero di domande sulla quota *loans* che lasciava chiaramente vedere come fossero soprattutto le grandi imprese e i settori industriali (su tutti la siderurgia e la meccanica), su cui si articolava il programma di sviluppo economico presentato dal governo italiano, ad accaparrarsi tutti i finanziamenti<sup>8</sup>. Inoltre, la complessità della procedura per accedere a tali prestiti era così elevata che solo aziende con una vasta e articolata struttura burocratica potevano sopportare i tempi necessariamente lunghi che comportava l'esame delle domande<sup>9</sup>. Per tali motivi, oltre che per il fatto che i tanto auspicati consorzi volontari di piccoli im-

6. Gli americani si resero ben presto conto che non potevano imporre una loro visione dei rapporti tra governo e sistema bancario imperniata sul modello statunitense, né che l'eventuale creazione del nuovo istituto di credito fosse poi subordinata a un controllo pressante da parte della missione Eca. Per contro il ministro del Bilancio Pella sembrò andare loro incontro quando suggerì che il governo si sarebbe attivato perché banche e altre istituzioni costituissero in alcune regioni particolari istituti di credito per garantire il credito a medio termine per le piccole e medie imprese, anticipando una linea che si sarebbe affermata nei primi anni cinquanta (NARA, Rg 469, Records of the US Foreign Assistance Agencies 1948-61, Eca, European Program Division, Mediterranean Branch, Country Subject Files 1948-49, Italy, Erp Problems, box 16, Memorandum «Proposal from the Italian Mission for the Utilization of Counterpart Funds to Finance a Small Business Loan Institute in Italy», 4.2.1949; *ivi*, Mission to Italy, Office of the Director, Subject Files (Central Files) 1948-57, box 32, Pella a D.M. Freudenthal, 24.3.1949).

7. Vedi Piluso (1999), p. 516.

8. Vedi *Relazione sui primi quindici mesi E.R.P. in Italia*.

9. Le domande venivano inviate all'Imi che le valutava sotto il profilo finanziario e dell'utilità economica del macchinario richiesto nel quadro dell'attività aziendale, mentre il ministero dell'Industria operava una loro valutazione nell'ambito del programma generale formulato, della possibilità di acquistare gli stessi macchinari in Italia e dell'utilità ed economicità del programma della ditta. A quel punto la domanda passava al comitato Imi-Erp, che, tenuto conto dei due pareri, deliberava se

prenditori non si erano affatto formati, nel corso dell'estate del 1949 riprese forza l'idea avanzata in febbraio da Tremelloni di affidare all'Arar anche la gestione degli acquisti di macchinari per conto delle piccole e medie imprese sia industriali che agricole. I più che lusinghieri risultati che l'azienda stava ottenendo nell'ambito delle altre gestioni (merci e acquisto di attrezzature per la Pubblica amministrazione) deponevano a suo favore, mentre le eventuali critiche che certi settori politici e dell'opinione pubblica avrebbero potuto avanzare a proposito della nuova estensione dei suoi compiti potevano essere rintuzzate, precisando che l'Arar avrebbe messo a disposizione unicamente la propria attrezzatura tecnica<sup>10</sup>.

Ci vollero diverse settimane prima di uscire da questa indicazione generica di assistenza nelle operazioni di acquisto di macchinari da parte delle piccole e medie imprese. Fu necessario, prima di tutto, precisare meglio modalità, aspetti organizzativi e limiti di tale nuovo compito, che – è bene chiarirlo subito – non era assegnato in esclusiva all'Arar, dato che le piccole e medie aziende industriali interessate potevano continuare a rivolgersi direttamente all'Imi per contrarre un mutuo finalizzato all'acquisto di macchinari. L'esame di varie ipotesi alternative fece emergere la soluzione di effettuare una vendita del macchinario acquistato con patto di riservato dominio, uno strumento giuridico che assicurava una garanzia reale sul macchinario senza richiesta di garanzie ipotecarie o di privilegi che avrebbero di fatto bloccato molti acquirenti. Venne inoltre stabilito che l'importo massimo della domanda non doveva essere superiore a 15mila dollari. Tuttavia, per far sì che l'Arar rimanesse estranea alla parte finanziaria dell'operazione si decise di utilizzare la Spei (che fino a quel momento si era occupata dell'esportazione di materiali di provenienza alleata)<sup>11</sup>, che aveva la veste giuridica per poter assumere in proprio il mutuo Imi e provvedere materialmente con esso all'acquisto sui mercati esteri dei macchinari, che poi avrebbe riven-

accettare o meno la domanda, fissando le condizioni delle singole operazioni e sottoponendole all'approvazione del Tesoro. Le domande venivano poi esaminate e approvate in forma definitiva dall'Eca di Roma se comportavano un finanziamento per un ammontare inferiore al milione di dollari, mentre in caso di somme superiori la domanda doveva ottenere un parere favorevole dell'Office of Special Representative, l'ufficio centrale dell'Eca in Europa, con sede a Parigi e, infine, il parere finale veniva dato dall'Eca di Washington che trasmetteva il suo benestare all'Imi per la stipula del contratto di finanziamento e per tutte le pratiche connesse (ASIMI, seduta del 31.5.1949). Sul ruolo dell'Imi vedi anche Lombardo (2000), *passim*.

10. AFA, verbali del Cir, sedute del 4.8.1949 e 2.9.1949.

11. AIGED, Archivio Arar, b. 196, «Promemoria. Riservato», 29.11.1949.

duto alle ditte che li avevano richiesti con la formula del riservato dominio in relazione alla rateazione concessa nel pagamento. A tale scopo, dopo che il Cir aveva stabilito che per il momento gli acquisti avrebbero potuto avere luogo solo nell'area del dollaro, il 23 novembre 1949 l'Imi e l'Arar-Spei firmarono una convenzione che definiva con precisione tutta la complessa questione riguardante il loro rapporto<sup>12</sup>. In particolare, le condizioni principali degli acquisti vennero definite in questo modo: l'ammortamento sarebbe iniziato dodici mesi dopo la data del contratto, la rateizzazione era prevista per un periodo da sei a dieci anni a seconda del macchinario, l'interesse sarebbe stato del 5,5 per cento, le aziende avrebbero dovuto versare un anticipo a copertura delle spese e degli oneri di importazione pari al 25 per cento del prezzo<sup>13</sup>.

## 2. Successi, ritardi e incomprensioni

L'operazione avviata nell'autunno del 1949 obbligò l'Arar a dotarsi di un'apposita struttura per gestire il complesso *iter* che doveva essere seguito per l'importazione dei macchinari. Per ovviare all'inevitabile proliferazione di uffici periferici venne stabilito di affidare alle camere di commercio e alle associazioni di categoria e dell'artigianato la raccolta e la trasmissione delle domande, come pure la diffusione di tutte le informazioni necessarie per ricorrere al nuovo servizio. Nel contempo sul «Bollettino A.R.A.R.» vennero riportate tutte le notizie, le informazioni e le istruzioni, nonché gli schemi di domanda da utilizzare, aggiornando ogni due settimane i lettori circa lo stato di avanzamento delle domande presentate, secondo un'impostazione votata alla trasparenza più completa, anche in questo campo, delle attività dell'azienda.

La struttura per gli acquisti negli Stati Uniti poté contare, anche se solo in parte, sulla Deltec. Nella primavera del 1950 la Spei aprì un proprio ufficio in America per eseguire in piena autonomia l'incarico, comprendente i rapporti con le ditte produttrici, la raccolta di

12. *Ivi*, b. 368, «Acquisto e finanziamento macchinari a favore della media e piccola industria, agricoltori ed artigiani», s.d.; Rossi a Malvestiti, 6.9.1949; Rossi a Malvestiti, 12.9.1949; «Schema per il Sig. Presidente», s.d.

13. *Ivi*, b. 254, «Convenzione I.M.I.-A.R.A.R.-S.P.E.I. per il finanziamento acquisto di macchinari nell'area del dollaro per piccole e medie industrie ed artigianato»; A.R.A.R., *Relazione 1950*, p. 71.

cataloghi e di informazioni di ogni genere, utili all'espletamento del compito ricevuto<sup>14</sup>.

Al 31 maggio 1950 erano pervenute 514 domande per un valore complessivo di oltre 4,3 milioni di dollari, pari a oltre 2,7 miliardi di lire, suddivisi a metà tra l'agricoltura e i diversi settori industriali; da un punto di vista geografico 318 domande provenivano dalle regioni settentrionali, 129 da quelle centrali e 67 dall'Italia meridionale. Di queste domande, 149 erano nel frattempo decadute e 348 erano state approvate dal comitato tecnico presso il ministero dell'Industria, ma i contratti firmati a quella data erano ancora solo 57 per un valore complessivo di 572.171 dollari, pari a 357 milioni di lire. La presenza di un così cospicuo numero di imprese agricole tra quelle che avevano presentato domanda sorprese sia gli ambienti Arar-Spei che quelli dell'Eca. La fuga dalle campagne di molta manodopera, spesso giovane, aveva reso oltremodo necessario un rafforzamento dell'attrezzatura meccanica indispensabile per certi lavori agricoli, mentre la riduzione delle dimensioni dei poderi, legata all'avvio dei primi provvedimenti di riforma, creava sul mercato una enorme domanda di macchinari da parte di nuove piccole e medie imprese agricole, fenomeni che furono entrambi alla base dello sviluppo di un vasto comparto della meccanica agricola soprattutto in provincia di Reggio Emilia<sup>15</sup>.

Una forte spinta alla presentazione di nuove domande venne dopo l'emanazione della legge 18 aprile 1950 n. 258 che prevedeva la concessione di finanziamenti alle piccole e medie imprese e agli artigiani. La somma messa a disposizione, 10 miliardi di lire, proveniva dal fondo-lire. Fino ai due quinti della somma totale, cioè 4 miliardi, dovevano essere riservati alle imprese dell'Italia meridionale e insulare, mentre la somma massima erogabile per ciascuna impresa era fissata in 30 milioni di lire. Gli acquisti, d'intesa con la missione americana che aveva approvato lo schema legislativo già nel dicembre del 1949, potevano effettuarsi sia in Italia che all'estero e non più solo nell'area del dollaro, come era invece indicato in precedenza dalla decisione che aveva assegnato all'Arar il nuovo incarico in questo settore, segno evidente del successo che avevano avuto le

14. A.R.A.R., *Relazione 1950*, pp. 74-75 e 81.

15. *Ivi*, pp. 78 e 82-83; AER, Vca, seduta del 29.5.1950; Masullo (1990), pp. 509 sgg.; Fanfani (1990), p. 417; Segreto (1999). Nel 1948 erano stati censiti complessivamente poco meno di 46.000 trattori agricoli, di cui 26.000 di provenienza estera, mentre nel 1956 erano oltre 168.000, di cui 67.000 di origine estera e oltre 101.000 di costruttori nazionali (Utenti motori agricoli 1956, pp. 32-33).

pressioni dei fabbricanti di macchinari italiani e soprattutto quelle dei costruttori di macchine agricole<sup>16</sup>. Nel luglio del 1950 il Comitato Imi-Erp, visti i buoni risultati raggiunti dall'Arar-Spei nei nove mesi precedenti, decise di affidarle le operazioni di finanziamento per acquisti di macchinari nazionali per un importo non superiore ai 10 milioni di lire ciascuno<sup>17</sup>.

Le due operazioni, quella con i dollari Erp (denominata Apmi, Acquisti piccole-medie imprese) e quella per l'acquisto di macchinari nazionali (definita con la sigla Flam, Fondo-lire acquisto macchinari) andarono avanti parallelamente, potendo contare sulla medesima organizzazione. Le nuove domande per finanziamenti in base alla legge dell'aprile 1950 cominciarono a essere raccolte a partire dal 24 agosto 1950. Fu una vera e propria valanga quella che si riversò sugli uffici dell'Arar-Spei: tra l'ottobre del 1950 e il febbraio del 1951 pervennero 2.532 domande per un importo complessivo di 13,5 miliardi di lire. Alle difficoltà e alla lentezza connesse all'esame di una così numerosa documentazione si aggiunsero impacci di carattere politico e burocratico che italiani e americani si attribuirono a vicenda, mentre le difficoltà oggettive causate dalla guerra di Corea provocarono ulteriori ritardi e restrizioni. La missione Eca desiderava che l'approvazione o meno delle domande seguisse gli standard decisi dai suoi uffici e criticava i tempi burocratici dell'Arar. Da parte italiana, invece, si ribatteva che i veri motivi dei ritardi erano dovuti all'Eca, che cambiava di continuo la scala delle priorità tra i settori che avevano diritto ai finanziamenti, mentre i «Bollettini» Arar attribuivano direttamente alla missione Eca a Roma la responsabilità della lentezza con cui venivano esaminate le domande<sup>18</sup>.

Erano esigenze o, meglio, visioni dell'economia italiana che facevano fatica a trovare un punto d'incontro e che rischiavano di far fallire sul piano politico, prima ancora che su quello economico,

16. AIGED, Archivio Arar, b. 419, Unione nazionale fra i costruttori di macchine agricole e di loro parti a Confindustria, 15.11.1949; Masi [presidente dell'Unione nazionale fra i costruttori di macchine agricole] a ministero dell'Industria e del Commercio, 15.11.1949.

17. NARA, Rg 469, Records of the US Foreign Assistance Agencies 1948-61, Mission to Italy, Office of the Director, Subject Files (Central Files), 1948-57, box 32, Gava a Parker, s.d.; A.R.A.R., *Relazione 1951*, p. 49. Legge 18 aprile 1950 n. 258, in «Gazzetta ufficiale», n. 122, 29 maggio 1950.

18. NARA, Rg 469, Records of the US Foreign Assistance Agencies 1948-61, Mission to Italy, Office of the Director, Subject Files (Central Files), 1948-57, box 32, V. Barnett a M.L. Dayton, 26.2.1951; P.W. Bishop a W.J. Baker, 9.5.1951; *ivi*, box 4, V. Barnett a D.H. McClelland, 20.6.1951; *ivi*, box 33, Gava a M.L. Dayton, 13.12.1951. Vedi Lombardo (2000), pp. 193-202.

l'intero progetto. Nel corso del 1952 la missione americana richiese, ad esempio, la modifica di una lista di domande già approvate e pronte per la firma dei contratti, applicando nuovi criteri di priorità che dividevano in tre gruppi di importanza decrescente i settori industriali, escludendone completamente alcuni, secondo la nuova visione della Msa (Mutual Security Agency, l'agenzia che dal 1950 sostituì l'Eca nella gestione degli aiuti americani), che preferiva aiutare prima di tutto i settori di interesse strategico e solo in misura inferiore quelli che avevano unicamente un interesse per le produzioni civili. Accettata da parte italiana, seppure a malincuore, l'eliminazione di settori vitali per l'economia meridionale – come l'industria molitoria, olearia, delle paste alimentari e della raffinazione degli olii vegetali – veniva però criticata con forza l'idea che si potessero determinare ulteriori criteri di priorità per il Sud, un'operazione definita «ancora più ardua, che potrebbe essere attuata soltanto per “sensazione” e non certo in base a conoscenza effettiva delle necessità e dell'economia dei piccoli centri dove [le piccole aziende] sono ubicate. Ritenerne, per esempio, che le richieste delle industrie degli autotrasporti nelle Puglie, Calabria, Sicilia e Sardegna debbano considerarsi “non prioritarie” [il settore dei trasporti era inserito nel terzo gruppo di priorità, *l.s.*] può essere considerato arbitrario, in quanto è noto che in quelle zone lo sviluppo della rete ferroviaria è limitatissimo, mentre numerose attività di lavoro, che richiedono l'ausilio dei trasporti, si vanno sviluppando in seguito alle provvidenze in atto per l'industrializzazione del Mezzogiorno»<sup>19</sup>.

Il governo italiano cercava insomma pazientemente – e con un certo successo – di far capire ai membri della missione americana che non sempre la loro visione (frutto peraltro di accurate analisi, spesso però solo di tipo macroeconomico e forse un po' troppo influenzate da una cultura economica portata a semplificare eccessivamente una realtà articolata e complessa come quella italiana) era la più adatta per l'attuazione di programmi definiti collegialmente. D'altro canto, l'approccio americano era basato su due principi che solitamente erano tra loro in armonia – l'aiuto allo sviluppo economico italiano e la diffusione di una buona immagine del governo italiano e della missione americana, mettendo a disposizione i fondi per i prestiti a favore del più ampio numero possibile di piccole e medie imprese – ma, in caso di mancanza di coincidenza tra i due obiettivi, la priorità sarebbe andata al primo. Evidentemente tali valutazioni muovevano da una posizione molto diversa: la missione

19. *Ivi*, box 4, De Marchi a M.L. Dayton, 28.4.1952.

americana doveva rispondere del suo operato a Washington, il governo agli elettori italiani<sup>20</sup>.

C'erano tuttavia anche altri motivi che rallentavano il già complicato iter delle domande e stavolta la responsabilità era tutta italiana. Già nel corso di una delle prime riunioni in cui il Cir-Arar aveva affrontato la discussione circa i nuovi incarichi dell'azienda il rappresentante della Ragioneria generale dello Stato, Giovanni Saponaro, aveva fatto presente che era necessario adeguare quanto prima le vigenti disposizioni legislative per eliminare gli eventuali dubbi in merito alla piena legittimità dell'incarico attribuito all'Arar-Spei. Il ministero del Tesoro, invece, autorizzò subito la stipula degli atti necessari a dar corso al programma, tra cui la convenzione tra l'Arar-Spei e l'Imi. Niente, però, venne fatto nel frattempo per cambiare le leggi che regolavano l'attività dell'Arar.

Quando, nell'aprile del 1950, come si è visto, fu emanata la legge per i finanziamenti alle piccole e medie imprese, la situazione si ingarbugliò ulteriormente sotto il punto di vista giuridico. L'articolo 6 della legge prevedeva che le operazioni relative ai finanziamenti fossero affidate all'Imi, il quale aveva la facoltà di «delegare ad altro ente specializzato la esecuzione dell'operazione previo parere favorevole del ministro specificamente competente per la materia e del ministro del Tesoro». A quel punto, l'Imi e l'Arar firmarono il 23 dicembre 1950 una nuova convenzione, subordinata, tuttavia, all'emanazione del decreto ministeriale che avrebbe approvato la convenzione stessa, cosa che avvenne poco dopo, il 9 gennaio 1951. A complicare ulteriormente le cose stava un articolo della stessa legge. Infatti, ogni singola operazione, cioè ogni contratto di mutuo della Spei, avrebbe avuto bisogno di un decreto, che avrebbe dovuto passare al vaglio della Corte dei conti. L'organo di controllo si rifiutò di registrare il decreto del 9 gennaio, valutando formalmente che esso non rientrava tra gli atti da sottoporre a registrazione. In realtà, questa era una via d'uscita per evitare di entrare nel merito, il che avrebbe impedito il passaggio del provvedimento, perché secondo la Corte dei conti l'Arar-Spei era giuridicamente «imperfetta», dato che la Spei era stata costituita con capitale Arar (o meglio, l'Arar aveva aumentato il capitale della Spei con mezzi propri), cosa che non era prevista dalla legge istitutiva dell'Arar stessa. Ci sarebbero voluti quasi cinque anni per concludere sul piano formale la questione dei decreti ministeriali.

20. Ivi, M.L. Dayton a De Marchi, 7.5.1952 (e per conoscenza a Gava, presidente del Comitato Imi-Erp, e a Silvio Borri, direttore dell'Imi).

Inoltre, anche dall'Imi venivano altri problemi: in base alla legge 258 l'istituto poteva delegare un'altra agenzia a svolgere le sue operazioni, ma ciò era limitato alle operazioni che effettivamente esso svolgeva, cioè l'erogazione di mutui, e non il diritto di riservato dominio, dato che altrimenti l'Imi stesso avrebbe riunito in sé la duplice qualifica di mutuante e venditore con riservato dominio, ipotesi che venne immediatamente scartata dalla banca. D'altro canto, la proposta dell'Imi di utilizzare altre forme di garanzia, diverse da quella escogitata dall'Arar, venne rifiutata dall'azienda stessa, anche perché, a quel punto, erano ormai stati firmati decine di contratti di acquisto<sup>21</sup>. L'Arar accusò direttamente l'Imi di contribuire alla difficile situazione con il suo atteggiamento che mirava a garantirsi contro le incertezze del quadro giuridico. D'altra parte, l'istituto di credito poteva agevolmente controbattere accusando, nemmeno tanto velatamente, l'azienda di Rossi di voler forzare la situazione, quando invece doveva essere chiaro fin dall'inizio che il programma governativo aveva limiti oggettivi negli stanziamenti finanziari decisi dalla legge e vincoli precisi: 6 miliardi per il centro-nord e 4 per il sud e le isole, ma dai primi occorreva dedurre 1,1 miliardi che erano stati attribuiti alla Federconsorzi e alla Cassa di risparmio delle provincie lombarde, per cui era sui 4,9 miliardi che si potevano calcolare le richieste effettivamente esaudibili per l'Italia centro-settentrionale. Invece l'Arar, secondo l'Imi, si stava comportando come se tale limite non esistesse, facendo finta d'ignorare altresì che le operazioni a essa affidate erano quelle per cifre non superiori ai 10 milioni di lire, spingendo sul pedale della valenza politico-sociale del suo lavoro.

E, in effetti, dalle numerose lettere che l'Arar scriveva in quei primi mesi del 1951 traspariva evidente il desiderio di creare le condizioni per uno sfondamento del tetto (cioè dei vincoli economici e politici, perché tali erano i riferimenti agli altri due enti coinvolti nelle operazioni), mettendo il governo di fronte alla realtà di un tessuto di imprese – di forze sociali e di elettori – che chiedeva e al quale non si poteva dire di no. Rossi lamentava che non gli erano stati definiti i limiti entro cui muoversi pubblicizzando la nuova attività, mentre non prendeva in considerazione i «consigli» che solo verbalmente erano arrivati all'Arar di sospendere l'accettazione delle domande<sup>22</sup>.

21. Ivi, box 4, A.R. Friedman a V. Barnett, 10.5.1951; AIGED, b. 196, Rossi a Malvestiti, 5.5.1951; ASIMI, b. «A.R.A.R.-S.P.E.I.», «Promemoria per l'On. Presidente», 7.5.1951. Vedi Lombardo (2000), pp. 287-297.

22. ASIMI, b. «A.R.A.R.-S.P.E.I.», Rossi a Malvestiti, 1.3.1951; Imi a Arar, 13.5.1951.

Del resto, l'approssimazione con cui gli uffici legislativi dei ministeri e, in ultima analisi, i ministri lavoravano – dimostrata a caratteri cubitali in tale circostanza – era confermata dal fatto che, malgrado lettere e memoriali scambiati tra i molti interessati, il capitale della Spei non venne mai aumentato (si era parlato di portarlo da 5 a 100 milioni con intervento diretto del Tesoro), una condizione che indubbiamente avrebbe offerto garanzie migliori in rapporto alle complesse e elevate operazioni finanziarie in cui essa era coinvolta. Tuttavia, tale eventuale decisione avrebbe anche costituito la risposta migliore alle solite accuse, rivolte dagli ambienti politici e giornalistici del centro-destra e della sinistra, che nei primi mesi del 1950 avevano inscenato una breve ma fastidiosa campagna di stampa, corredata da interrogazioni parlamentari, con la quale si accusava la Spei di svolgere un'attività di tipo speculativo e i suoi dirigenti, quasi tutti funzionari dello Stato, di approfittare del loro incarico, mescolando interessi privati e pubblici: nulla di nuovo nella lunga sequela di attacchi all'Arar<sup>23</sup>.

Nel frattempo, comunque, per ovviare ai ritardi l'Arar-Spei chiese nel marzo del 1951 al Tesoro un anticipo – da prelevare dalle somme provenienti dall'alienazione dei residui – per prefinanziamenti dell'ammontare di 1,2 miliardi di lire, ottenendo inizialmente la somma di 300 milioni, poi aumentata a 800 milioni: il che era obiettivamente poco. Ciò nondimeno l'operazione costituiva ugualmente un successo, considerato che solo un paio di mesi prima la Ragioneria generale dello Stato aveva escluso tale possibilità, spiegando che i precedenti (erano stati prelevati dei fondi per acquisti straordinari nell'interesse dello Stato) non potevano valere nell'occasione, dato che l'operazione era rivolta al finanziamento di imprese private. Evidentemente aveva prevalso una lettura meno giuridico-formale e più politica della difficile situazione in cui era finita l'Arar-Spei e soprattutto l'iniziativa per favorire l'ammodernamento delle strutture produttive delle piccole e medie imprese<sup>24</sup>.

Le richieste di aumentare i fondi continuarono anche dopo che venne sbloccata l'intricata situazione con la Corte dei conti: le do-

23. AIGED, Archivio Arar, b. 196, «Proposta di aumento del capitale sociale della S.P.E.I.», 29.12.1950. Si vedano *Lettere al cronista. Fanno tutto da loro?*; lettera di Argeo Santucci a «L'Elefante», 2-9 marzo 1950; *Interrogazione al Senato per una singolare società commerciale; Un deputato DC denuncia le speculazioni di alti funzionari*.

24. ASIMI, b. «A.R.A.R.-S.P.E.I.», Ferrari Aggradi a Malvestiti, 11.4.1951; AIGED, b. 196, Ragioneria generale dello Stato a Arar, 20.1.1951.

mande pervenute alla fine del 1951 (era stata infatti prorogata la data) erano oltre 3.000 per un valore complessivo di 16 miliardi di lire. Alla fine dell'anno successivo, per fronteggiare la nuova valanga di richieste, il governo autorizzò l'Arar-Spei ad aggiungere altri 5 miliardi di lire alla somma stanziata in precedenza, prelevandoli dal fondo-lire, ma tutti, americani compresi, sapevano che solo un quarto circa delle richieste avrebbe potuto essere soddisfatto<sup>25</sup>. La decisione del governo di ampliare di un ulteriore miliardo le somme disponibili per tali acquisti nella primavera del 1953 e di assegnarne la gestione alla Federconsorzi indicava come la questione avesse, una volta di più, significati prevalentemente politici non solo negli obiettivi ultimi del programma, ma anche nei suoi strumenti, una situazione che evidentemente penalizzava l'Arar e il suo desiderio di primeggiare tra le agenzie governative impegnate nell'attuazione dei programmi di politica economica del governo<sup>26</sup>.

Nel corso del 1952 giunse, inaspettata, una vera e propria doccia fredda per i bilanci della Spei. Per l'istruzione delle pratiche la società chiedeva alle aziende 3.000 lire, che venivano restituite solo nel caso in cui il ministero dell'Industria non avesse accettato la domanda; inoltre su ciascuna operazione eseguita essa incassava una provvigione del 3 per cento, mentre per ogni domanda ammessa all'istruzione vera e propria la società otteneva 20mila lire (una cifra considerata troppo elevata dalla missione americana a Roma in rapporto all'importo dei prestiti relativi). Tale somma, tuttavia, sarebbe stata riassorbita dalla provvigione in caso di esito positivo della pratica, incamerata dalla Spei se la domanda fosse stata ritirata e restituita nella misura del 50 per cento nel caso in cui le domande avviate all'istruttoria non avessero avuto buon fine<sup>27</sup>. Su intervento ameri-

25. A.R.A.R., *Relazione 1952*, p. 59; *Relazione 1953*, p. 3; AER, b. I, fasc. «Gava», Rossi a Gava, 28.11.1952; fasc. «Campilli», Rossi a Campilli, 3.3.1953; NARA, Rg 469, Records of the US Foreign Assistance Agencies 1948-61, Mission to Italy, Office of the Director, Subject Files (Central Files), 1948-57, box 4, De Marchi a V. Barnett, 3.3.1953.

26. NARA, *ibidem*, box 33, B. Harvey a V. Barnett, 5.5.1953.

27. Un calcolo preciso delle entrate della Spei è possibile solo per il primo anno e mezzo di attività, dato che per gli anni successivi le relazioni Arar sono sprovviste di dati precisi sul numero delle domande non accolte, ritirate durante l'istruttoria o in fase contrattuale: in quel primo periodo la società incassò attraverso queste clausole 12,5 milioni di lire (A.R.A.R., *Relazione 1951*, p. 56). Comunque, delle 4.566 domande pervenute entro il 28 febbraio 1953, ne furono dichiarate non ammesse, ritirate o decadute 839; si può stimare in non meno di 18 milioni di lire la somma incamerata dalla Spei, ritenuta dai suoi dirigenti assolutamente insufficiente a coprire le sue spese (A.R.A.R., *Relazione 1953*, p. 51).

cano la società venne infatti obbligata a restituire la trattenuta del 3 per cento sulle forniture precedenti sia in dollari che in altre valute, somme che in un primo momento sembrava dovessero gravare sul bilancio dello Stato malgrado le resistenze del governo italiano. D'altra parte, pur senza accusare nessuno, perché era difficile individuare con precisione i responsabili, la missione americana ravvisava proprio nei tempi lunghi delle pratiche l'origine di molte rinunce da parte delle aziende<sup>28</sup>.

### 3. Un bilancio dell'attività

Le ultime domande vennero accolte, dopo l'ennesima proroga decisa nel dicembre del 1952, il 28 febbraio 1953. Il loro numero complessivo (sommando le gestioni Apmi, Flam e Erp-lire) fu di oltre 10.500 per un importo superiore ai 57,2 miliardi di lire; i contratti espletati furono 2.880 per un valore di 14,2 miliardi di lire. In generale il rapporto tra questi ultimi e le domande pervenute fu pari al 27,4 per cento, una media che nascondeva, però, differenze importanti tra le varie parti del paese: nell'Italia settentrionale tale rapporto era del 33,2 per cento, nel centro del 29,2 per cento e nel sud e nelle isole appena del 22,9 per cento<sup>29</sup>.

La necessità di dare un nuovo impulso alle domande provenienti dal Meridione portò alla definizione di nuove convenzioni con istituti diversi dall'Imi, con il quale l'attività si ridusse drasticamente a partire dal 1954. Così il 28 dicembre 1954 venne firmata una convenzione tra l'Arar-Spei e l'Istituto per lo sviluppo economico dell'Italia meridionale (Isveimer), in seguito al quale la società cominciò a operare, seguendo le linee adottate per gli incarichi precedenti, nel territorio di competenza di tale organismo, cioè il Mezzogiorno continentale. Nel corso del 1955, quando vennero approvati

28. NARA, Rg 469, Records of the US Foreign Assistance Agencies 1948-61, Mission to Italy, Office of the Director, Subject Files (Central Files), 1948-57, box 32, Gava a C.P. Parker, 5.11.1952; AIGED, b. 196, C.P. Parker a Gava, 28.12.1952.

29. AIGED, Archivio Arar, Arar-Spei, «Finanziamenti per acquisti di macchinari ed attrezzature da parte di piccole e medie imprese industriali», Roma, 31 marzo 1956, pp. 16-17. Su un totale di operazioni approvate fino al settembre del 1954, quelle realizzate tramite l'Arar-Spei erano state pari a 4,7 miliardi, mentre le piccole e medie imprese rivoltesi direttamente all'Imi avevano ottenuto finanziamenti pari a 3,8 miliardi e quelle passate attraverso la Federconsorzi e la Cariplo 1,2 miliardi di lire (ASIMI, b. «A.R.A.R.-S.P.E.I.», «Flam 1. Situazione dei fondi di cui alla legge 18.4.1950 al 4.9.1954»).

formalmente gli ultimi decreti ministeriali relativi ai mutui già concessi a favore della Spei secondo una formulazione finalmente accettata dalla Corte dei conti, vennero firmate altre convenzioni, una con l'Irfis - Istituto regionale per il finanziamento alle industrie in Sicilia (17 aprile 1955), con Centrobanca - Banca centrale di credito popolare (23 giugno 1955), con l'Istituto di credito per il finanziamento a medio termine alle industrie del Lazio (28 settembre 1955) e poco tempo dopo fu siglato un accordo analogo con il Mediocredito dell'Umbria e delle Marche. In cambio l'Imi-Erp, nel maggio del 1955 e di nuovo nel maggio del 1956, stabilì di riservare 360 milioni di lire a valere sui fondi Flam da destinare a favore di aziende sarde, ma alla fine di luglio del 1957 le disponibilità erano ancora tali da spingere l'Arar a chiedere un ulteriore prolungamento dei termini per l'inoltro delle domande.

Le caratteristiche delle nuove convenzioni erano sostanzialmente simili tra di loro e riprendevano i termini di quella stipulata con l'Imi all'avvio della nuova gestione con alcune differenze relative ai tassi di interesse applicati (che variavano dal 5,6 al 6,6 per cento a seconda dell'istituto e del momento in cui era stato firmato l'accordo). Anche i nuovi incarichi si rivelarono un successo: nel caso dell'Isveimer, in poco più di un anno l'Arar-Spei raccolse 811 domande, di cui 223 vennero approvate; nel caso dell'Irfis in un anno le domande raccolte furono 217 e quelle accolte 79; nel caso di Centrobanca (alla quale potevano rivolgersi imprese di tutto il paese e per richieste fino a 20 e non 10 milioni come negli altri casi) rispettivamente 399 e 75 e, infine, nel caso del Mediocredito del Lazio, in sei mesi le domande presentate furono 48 e quelle accolte 10<sup>30</sup>. Non è possibile presentare un bilancio preciso dell'attività della Spei a favore della piccola e media impresa, perché la documentazione contabile disponibile copre solo il periodo che finisce con il 1954, che costituisce comunque l'epoca di maggiore impegno nelle operazioni. Fino al 31 dicembre di quell'anno il saldo era complessivamente in attivo: a fronte di spese dal 1950 al 1954 pari a 541,8 milioni c'erano stati ricavi per 950,5 milioni di lire<sup>31</sup>.

30. AIGED, Archivio Arar, Arar-Spei, «Finanziamenti per acquisti di macchinari...», cit., pp. 8-14; AER, Vce dell'Arar, seduta del 31.5.1955; Vca dell'Arar, seduta del 26.9.1955; ASIMI, b. «A.R.A.R.-S.P.E.I.», «Promemoria per il comitato I.M.I.-E.R.P.», 1.7.1956.

31. AIGED, Archivio Arar, b. 196, «Promemoria», 10.12.1955. Sulla situazione del finanziamento alla piccola e media impresa dopo la costituzione degli istituti per il mediocredito vedi De Marchi (1952).



Restavano in sospenso, tuttavia, diverse questioni, prima fra tutte quella relativa alla restituzione della trattenuta del 3 per cento a carico dei sub-mutuari sul prezzo definitivo dei macchinari assegnati. L'ammontare complessivo di tali somme era di circa 370 milioni, che il governo autorizzò la stessa Spei a sborsare, trattenendolo sulle semestralità da essa dovute all'Imi per i prestiti in corso, un'eventualità che l'Imi era disposto ad accettare a condizione di venire in qualche modo compensato con il deposito definitivo nelle sue casse, fino al 1962, della riserva speciale denominata «Fondo acquisto sterline» di 3,5 miliardi di lire.

La complessa partita finanziaria – che ormai riguardava unicamente il rapporto tra Imi e Spei – era stata resa ancora più complicata da un'altra decisione. La prevalenza delle attività nell'Italia meridionale nel 1956 spinse il governo, con la legge 4 febbraio 1956 n. 54, a passare la massima parte di esse alla Cassa per il Mezzogiorno, il che avrebbe comportato il passaggio all'Imi della titolarità di tutti i rapporti ex Spei per operazioni di vendita di riservato dominio e un mandato senza rappresentanza da parte dell'Imi alla stessa società per continuare a seguire le operazioni. Per facilitare la soluzione della questione nella primavera del 1958, poco prima dell'approvazione del decreto di scioglimento dell'Arar, l'Imi acquistò dall'azienda l'intero capitale della Spei, assegnandole proprio tale incarico, che non si inquadrava nei normali impegni di lavoro dell'istituto<sup>32</sup>.

32. ASIMI, Vca dell'Imi, vol. 6, seduta del 5.5.1958; *ivi*, b. «A.R.A.R.-S.P.E.I.», fasc. «Appunti dell'avvocato D'Antona».

## 6. GLI INCARICHI RISERVATI

### 1. Le commesse militari

Nel corso della sua esistenza l'Arar svolse, tra l'altro, alcuni incarichi riservati per conto del governo nel campo delle forniture belliche, sfruttando la struttura che aveva predisposto dopo che il governo le aveva assegnato anche il compito di acquistare merci per conto dello Stato fuori dal piano Erp. Tali impegni si inscrivevano nel quadro della politica della difesa del governo italiano e degli accordi che esso aveva concluso con quello americano dopo l'approvazione da parte del Congresso del Mutual Defense Assistance Act, che prevedeva l'attuazione del Mutual Defense Assistance Program (Mdap), un programma di riarmo che doveva coinvolgere, oltre agli Stati Uniti, i paesi Nato e alcuni paesi asiatici sotto forma di un ammodernamento e potenziamento della struttura di difesa. Secondo gli Stati Uniti, tale provvedimento costituiva la prosecuzione del programma di aiuti avviato con il Piano Marshall e, come quest'ultimo, aveva obiettivi politici ed economici, oltre a quelli militari, esplicitamente dichiarati.

In un primo tempo il programma prevedeva l'adozione dei cosiddetti Additional Military Programs (Amp), in base ai quali sarebbero stati forniti modesti aiuti finanziari ai paesi europei come stimolo per accrescere la loro produzione militare. Le difficoltà incontrate nell'attuarlo (un po' per le sue complesse procedure, un po' perché non tutti i governi europei intendevano mettere a disposizione le necessarie risorse finanziarie) e lo scoppio della guerra di Corea fecero correre ai ripari gli americani, che approvarono in fretta un secondo Mdap e, soprattutto, cercarono di venire maggiormente incontro alle esigenze dei paesi alleati sul piano finanziario, tentando in tal modo

di convincerli ad aumentare, a loro volta, gli stanziamenti per le spese militari. Nel caso dell'Italia le difficoltà di ordine generale per dare attuazione al primo programma Mdap si protrassero al punto che il grosso degli aiuti, in termini di armamenti (aerei, carri armati ecc.) iniziò ad arrivare quando era già stato approvato il secondo programma<sup>1</sup>.

Nel corso dell'estate del 1950 le pressioni diplomatiche americane sembrarono sortire un primo effetto: il governo, dopo una sofferta discussione, approvò la proposta di una variazione di 50 miliardi al bilancio della Difesa, prima *tranche* di un più vasto programma di riarmo che in un primo momento era stato fissato in 100 miliardi per il bilancio 1950-1951. In realtà, dopo tale decisione nulla venne fatto in parlamento per dare attuazione a quella decisione. L'*impasse*, in Italia, tra un mondo politico che temeva per i costi complessivi e un ambiente militare che ritardava la predisposizione dettagliata del programma di riarmo, rispecchiava le differenze italo-americane sulla questione, più preoccupati della dimensione finanziaria gli italiani, di quella militare gli americani<sup>2</sup>.

Malgrado tale situazione, il governo italiano cominciò a predisporre gli organismi politici e quelli operativi per portare avanti il programma. Nel corso dell'estate del 1950 venne costituito, nell'ambito del Cir, un organo tecnico interministeriale del Programma aiuti militari (Cir-Pam), dotato di un comitato esecutivo misto, del quale facevano parte rappresentanti dei ministeri degli Esteri, Difesa, Industria e Commercio Estero e alcuni americani, tra cui l'assistente speciale per il Mdap, il capo del Military Assistance Advisory Group, il capo della missione Eca Leon Dayton e un economista che sarebbe divenuto molto famoso per i suoi lavori imperniati sulla matrice delle interdipendenze strutturali, Hollis Chenery. Alla fine dello stesso mese vennero emanate alcune norme per l'attuazione del programma Pam, in base alle quali l'Arar, a seguito di una decisione del Cir-Pam del 7 settembre, avrebbe dovuto curare la gestione delle materie prime che sarebbero giunte dagli Stati Uniti – al loro acquisto avrebbe invece provveduto la Deltec – per dar corso al programma stesso, cioè la loro ricezione e la loro consegna alle imprese pubbliche e private incaricate delle commesse militari. Inoltre il Comando militare territoriale di Napoli avrebbe comunicato all'Arar

1. Si vedano Sebesta (1991), pp. 154-162; Nuti (1989), pp. 222-229; Nuti (1992), pp. 625-629; Varsori (1992), pp. 594-595; Sebesta e Geiger (1998).

2. Si vedano Sebesta (1991), pp. 192-193; Nuti (1992), pp. 629-631.

tutti gli arrivi, oltre che di materiali anche dei cosiddetti *end items* (cioè gli armamenti pronti), per consentirle di svolgere anche il ruolo di «contabile» dei materiali in arrivo nonché dei relativi pagamenti e rimborsi<sup>3</sup>.

Nei mesi successivi il governo fu alle prese con la discussione sul Memorandum Malvestiti, un documento preparato da un gruppo di lavoro diretto dal sottosegretario al Tesoro per studiare l'impatto sull'economia del paese e gli equilibri finanziari dello Stato di uno stanziamento straordinario per la Difesa di 250 miliardi di lire, ripartito su più esercizi finanziari, e dal quale sarebbe poi uscito in effetti il disegno di legge che il governo presentò al parlamento nel gennaio del 1951 e che prevedeva appunto quella spesa<sup>4</sup>. Nel contempo, mentre si definivano i dettagli operativi e finanziari del rapporto tra Arar e Deltec<sup>5</sup>, la macchina organizzativa si mise in moto ugualmente e con grande efficienza. Nel corso del 1951 l'Arar stipulò 102 contratti di acquisto nell'ambito del Mdap per complessivi 5.236 milioni di lire e 44 contratti di cessione per un valore di 3.121 milioni di lire. Tra le merci acquistate figuravano vari prodotti, tra i quali *linters* di cotone, carbone, petrolio, metalli diversi, gomma sintetica, legname. Alla fine del 1952 l'importo complessivo degli ac-

3. AIGED, Archivio Arar, b. 176, Ministero del Commercio Estero, Servizio di coordinamento per l'attuazione del piano Erp, circolare classificata «segreta», in data 28.9.1950; Ministero del Commercio con l'Estero, Servizio di coordinamento per l'attuazione del Piano Erp a Ministero Industria e Commercio, Ufficio Speciale P.A., 14.10.1950.

Sulla composizione del comitato Cir-Pam vedi Sebesta (1991), pp. 193-194, che afferma erroneamente che esso venne creato in ottobre: non è stato possibile appurare esattamente quando fu costituito, dato che l'unica informazione certa indica nella riunione del 7 settembre il momento in cui venne assegnato l'incarico all'Arar.

4. Nel merito, Sebesta (1991), pp. 194-195 e Nuti (1989), pp. 629-631.

5. Furono soprattutto gli ispettori del Tesoro presso l'Arar a porre in evidenza i numerosi aspetti di una relazione che, specialmente sul piano finanziario, lasciava, come in altre circostanze (precedenti e successive a quella degli acquisti Pam), parecchi punti in sospeso che rischiavano di pesare tutti sull'Arar. Nella generale convinzione che l'azienda disponesse, in virtù delle vendite di residuati, delle somme necessarie per le nuove operazioni al momento dell'emanazione delle norme, in settembre, quando l'Arar fu investita di questo nuovo compito, nessuno si era preoccupato di verificare quale fosse lo stato effettivo delle sue casse, che tutti consideravano florido, mentre i ritardi nei pagamenti delle pubbliche amministrazioni per l'acquisizione di certi residuati avevano costretto l'azienda a ricorrere a prestiti bancari (su cui, tra l'altro, doveva pagare degli interessi), considerando che, come prescriveva la legge istitutiva, l'Arar doveva versare tutte le somme incamerate al Tesoro (AIGED, Archivio Arar, b. 176, Ufficio ispettori del Tesoro presso l'Arar a Ragioneria generale dello Stato, 6.11.1950).

quisti era salito a 10,4 miliardi di lire, mentre l'anno dopo era aumentato fino a raggiungere i 19,6 miliardi, per poi crescere ancora, ma di poco, nei due anni successivi e toccare la cifra finale di 22,5 miliardi di lire. A partire dal 1952, in considerazione della situazione difficile in cui si trovavano alcuni settori industriali, pur coinvolti nel programma di riarmo, le loro associazioni di categoria ottennero nel corso del 1952 che la cessione delle merci potesse avvenire anche con pagamento dilazionato garantito da fidejussioni bancarie<sup>6</sup>.

A fronte di tali risultati stavano tuttavia ancora e sempre problemi di tipo politico-amministrativo e politico-economico: la macchina burocratica era molto più lenta a recepire le novità di quanto non fossero gli uffici Arar ad attrezzarsi per eseguire i nuovi compiti. Così, a distanza di mesi dall'avvio dell'incarico nell'ambito Pam e Mdap, le direttive tra i vari uffici dei ministeri (Difesa, Commercio Estero, Industria ecc.) si sprecavano, mentre mancava la chiarezza circa la politica dei prezzi (la questione era: prezzi di costo o di mercato?) da effettuare in questo delicato settore<sup>7</sup>. Le esigenze della Ragioneria e del Tesoro, che tenevano sotto controllo i conti dell'Arar, erano certamente diverse da quelle della Difesa e del ministero dell'Industria, che invece avevano a cuore la realizzazione dei programmi di riarmo: con il rischio ultimo che fosse l'Arar a dover sopportare costi che nessuno intendeva assumersi o che l'azienda non riuscisse a conseguire neppure la copertura completa delle spese di gestione. Se, infatti, per le produzioni civili la questione del prezzo delle merci acquistate nell'ambito Erp o fuori di esso era da mettere in relazione alla discussione – e alla polemica – circa il ruolo dei grandi importatori privati (i cosiddetti «canali normali»), per quelle militari le sensibilità erano diverse. La soluzione a tutti questi problemi venne trovata nella decisione di considerare gli acquisti dei materiali per il programma di riarmo come eseguiti per conto del ministero della Difesa. Quest'ultimo avrebbe infatti prelevato dal proprio bilancio le somme necessarie al pagamento di tali acquisti, sul cui prezzo di origine avrebbe calcolato una maggiorazione dell'1 per cento quale provvigione che si sarebbero suddivise a metà l'Arar e la Deltec<sup>8</sup>.

6. A.R.A.R., *Relazione 1952*, pp. 6 e 93-95; *Relazione 1953*, p. 24.

7. AIGED, Archivio Arar, b. 176, Ragioneria generale dello Stato a Ministero del Commercio con l'Estero, «Norme per l'attuazione dei programmi M.D.A.P.», 4.2.1952. Nuove disposizioni vennero poi emanate in una successiva circolare del ministero del Commercio Estero del 7.4.1952.

8. *Ivi*, b. 176, «Appunto per il sig. direttore generale», 21.11.1951; Ragioneria generale dello Stato a Ministero del Commercio con l'Estero, 24.3.1952.

Tale decisione veniva ad assumere un significato particolare in considerazione del fatto che, con il nuovo programma Msa, entrato in vigore nel 1952, non esisteva più la distinzione tra aiuti civili (Erp) e aiuti militari (Mdap). Infatti, ciò comportava un accentramento della politica degli acquisti da parte della Difesa, che invece, per mancanza di coordinamento tra le varie branche dell'amministrazione, aveva anche effettuato richieste per il finanziamento per l'acquisto negli Stati Uniti di parti di ricambio di aerei o di benzina per gli stessi. Tuttavia, tale scelta comportava anche una più precisa indicazione da parte del ministero della Difesa dei materiali effettivamente necessari per la realizzazione dei programmi di riarmo, evitando invece di fare importare dall'Arar anche quelle materie che costituivano solo un maggiore fabbisogno delle aziende industriali in rapporto alla maggiore produzione connessa al riarmo stesso. La precisazione di tali elementi rafforzava indirettamente il ruolo dell'Arar che, dall'aprile del 1952, costituì un apposito comitato Arar-Mdap incaricato del coordinamento fra le diverse amministrazioni e fra i loro servizi<sup>9</sup>.

Mentre il ritmo degli arrivi dei materiali Msa per la difesa (in realtà ex Mdap) cominciava ad accelerare, come si è visto in precedenza, nel corso del 1951 avevano ancora trovato scarsa attuazione in Italia le cosiddette Off Shore Procurements (Osp), cioè quelle commesse che l'amministrazione americana affidava a imprese europee per la realizzazione di materiali militari destinati ai paesi delle stesse aziende produttrici o ad altri membri della Nato. Le discussioni vere e proprie tra Italia e Stati Uniti su tale questione si svolsero nel 1952. Per l'Italia l'opportunità era sicuramente molto allettante, poiché il governo pensava che con le Osp sarebbe stato possibile contribuire in maniera significativa (nel caso di un loro robusto importo) al miglioramento della bilancia dei pagamenti e partecipare nel contempo alla modernizzazione di alcuni settori di punta dell'industria metalmeccanica (automobilistica, aeronautica, elettronica) e tessile. Da parte americana, invece, le perplessità sorgevano dal fatto che una grossa parte dell'industria meccanica era nelle mani dello Stato – il che costituiva in sé già un piccolo ostacolo rispetto alla logica della cultura economica americana – ma il problema maggiore era rappresentato dal fatto che molte delle imprese pubbliche che la-

9. *Ivi*, b. 176, Pella a Ministero per il Commercio con l'Estero, 24.2.1952; «Per il ministro on. La Malfa. Utilizzo degli aiuti Usa per la difesa (Mdap) e commesse militari», 25.11.1952; Ministero per il Commercio Estero a Cir e per conoscenza a Stato maggiore delle tre armi e Ministero dell'Industria e Arar, 18.9.1952.

voravano per la Difesa non erano affatto competitive. L'avvicinarsi delle elezioni (previste per la primavera del 1953) mise però in evidenza l'importanza politica delle commesse Osp. Venne infatti stabilito, di comune accordo tra americani e governo italiano, che nella scelta delle imprese alle quali affidare tali commesse sarebbero state preferite – indipendentemente dalla loro efficienza e dalla capacità di rispettare gli alti standard richiesti dagli Stati Uniti – quelle in cui i sindacati non comunisti erano maggiormente rappresentati. In sostanza, le valutazioni tecnico-produttive erano state sostanzialmente ridimensionate (fino quasi a sparire) e la politica delle commesse veniva usata come un'arma di ricatto per rafforzare le componenti moderate del sindacalismo italiano<sup>10</sup>.

In realtà, almeno per l'esercizio 1951-1952, le commesse assegnate all'Italia, pari complessivamente a quasi 143 milioni di dollari (oltre 89,3 miliardi di lire), non svolsero il ruolo che il governo italiano si aspettava sul piano dell'ammodernamento tecnico-produttivo: circa il 70 per cento era costituito, infatti, da ordini riguardanti la produzione di munizioni, mentre gli altri comparti erano stati poco impegnati. Inoltre l'assegnazione al paese della fabbricazione di parti di ricambio (un'attività che non offriva elevati profitti e creava non pochi problemi alle imprese più grandi) era stata motivo di difficoltà con qualche azienda. Per tali ragioni, alla fine del 1952, il governo italiano decise di incaricare l'Arar di seguire da vicino lo svolgimento delle commesse Osp, riunendo tutte le informazioni e i dati necessari per una «contabilizzazione» di tutte le relative operazioni<sup>11</sup>.

Questo nuovo incarico rappresentava un evidente segnale della volontà del governo di creare un maggiore coordinamento in un campo tanto importante; tuttavia, rischiava anche di innescare nuove polemiche. Nei primi mesi del 1952, infatti, oltre a predisporre le

10. Vedi Sebesta (1991), pp. 206-210; Romero (1994), pp. 274-282; NARA, Rg 469, Records of the US Foreign Assistance Agencies 1948-61, Mission to Italy, Office of the Director, box 18, «Use of O.S.P. for promoting private enterprise and competition», 19.8.1952.

11. NARA, Rg 469, Records of the US Foreign Assistance Agencies 1948-61, Assistant Administration for production and technical division, Country Files of Joseph Smith, Assistant director for Us Osp, 1951-54, box 1, memorandum di L.J. Skinitzero, 24.12.1952 con allegato in traduzione un memorandum di Campilli; AER, Vca dell'Arar, seduta del 26.1.1953. In vista di tali compiti particolarmente delicati l'Ufficio sicurezza del ministero della Difesa istituì presso l'Arar, su richiesta del Cir, una «Segreteria Nato», abilitata a trattare argomenti di carattere militare soggetti alla tutela del segreto (Archivio Zilocchi, Arar, Segreteria Nato, Roma, febbraio 1958, p. 1).

misure fiscali che dovevano favorire la ricezione delle commesse Osp (in base a un accordo tra Dunn e Vanoni venne stabilito il rimborso dell'Ige e degli oneri doganali per le imprese impegnate in tali lavorazioni), presso il ministero dell'Industria era stato costituito il Servizio coordinamento commesse e affari Patto atlantico, che si occupava, nell'ambito delle competenze del ministero, dello studio e realizzazione dei programmi di produzione per la difesa della Nato e della Ced, degli Osp e «del coordinamento delle commesse finanziate sui vari bilanci nazionali con quelle estere in rapporto all'impiego migliore dei mezzi di produzione dal punto di vista economico-sociale». È evidente che la nuova funzione assegnata all'Arar veniva a modificare gli equilibri tra le varie amministrazioni, innescando nuove gelosie. Il desiderio dell'azienda di diventare anche «di diritto» quell'*executive agency* del ministero del Commercio Estero che, di fatto, in una certa misura era già venne soddisfatto solo in parte con l'incarico ricevuto nel gennaio del 1953. Venne invece completamente bloccata, per l'intervento del Servizio coordinamento commesse dell'industria, l'ipotesi di fare dell'Arar l'agenzia incaricata non più solo di un generico coordinamento e della raccolta di una serie di dati statistici e contabili, ma anche l'ente titolare dei contratti Osp, come pareva profilarsi nella primavera-estate del 1953<sup>12</sup>.

I due organismi trovarono un *modus vivendi*, anche se non mancarono, come vedremo tra breve, nuovi motivi di attrito. Certo, il crescente afflusso di commesse Osp mise in secondo piano questo genere di schermaglie tra diverse branche della Pubblica amministrazione, come pure la questione relativa alle spese sostenute dall'Arar per la registrazione, contabilizzazione e controllo dell'esecuzione delle commesse stesse<sup>13</sup>. L'Italia fu tra i paesi europei uno dei più beneficiati in questo campo: nel 1951-1952 la sua quota fu pari al 23,1 per cento delle commesse Osp, inferiore solo a quella francese, pari al 34,9 per cento; nel 1952-1953 essa si fermò al 14,6 per cento, preceduta da Francia con il 45,8 e Gran Bretagna con il 25,6 per

12. ACS, Ministero dell'Industria e del Commercio, b. 4, «Promemoria per il ministro», s.d.; b. 7, fasc. 8 «Servizio coordinamento commesse e affari speciali Patto Atlantico a Gabinetto di S.E. il ministro», 24.4.1952; Carte De Gasperi, b. 21, «Servizio coordinamento commesse e affari Patto Atlantico, Promemoria per S.E. il ministro dell'Industria», 20.7.1953; AIGED, b. 176, «Per il ministro on. La Malfa», cit.

Sulla costituzione del Servizio e sull'accordo Dunn-Vanoni vedi anche Sebesta (1991), p. 208.

13. AIGED, Archivio Arar, b. 176, «Appunto per il sig. direttore generale», 25.11.1953.

Tab. 5 - Contratti Osp assegnati all'Italia (valori espressi in milioni di dollari)

	1952	1953	1954	1955	1956	1957	Totale
Valore dei contratti	151,0	235,5	75,9	43,3	18,8	4,5	529,0
Pagamenti	135,8	233,6	66,3	30,7	5,9	1,6	473,9

Fonte: NARA, Rg 59, General Records of the Department of State, Central Decimal File 1955-59, 365.10/5-2853.

cento, ma nel 1955, quando peraltro il flusso stava notevolmente diminuendo, l'Italia fu il paese che ricevette la quota maggiore in assoluto, il 25 per cento<sup>14</sup>. In termini assoluti i contratti affidati all'Italia<sup>15</sup> ebbero l'andamento indicato nella Tabella 5.

## 2. Le infrastrutture Nato

La realizzazione dei programmi di riarmo in sede Nato, stabiliti all'inizio degli anni cinquanta, non comportava solo la produzione di armamenti, ma anche l'allestimento di una complessa e articolata infrastruttura fatta di strutture logistiche, porti, basi aeree, sistemi di comunicazione e così via, che doveva servire alle necessità dell'Alleanza. In realtà non fu un compito semplice per gli Stati Uniti convincere gli alleati a partecipare sul piano organizzativo e soprattutto finanziario a tale impegno. Tuttavia questo era un terreno sul quale essi pensavano che fosse relativamente più agile coinvolgere i paesi europei, nella convinzione che essi dovessero sopportare il massimo peso possibile dei costi e che, nel contempo, la quota americana non dovesse superare quella relativa all'uso effettivo da parte delle truppe statunitensi delle infrastrutture Nato. D'altro canto, la posizione americana si fondava sul paradosso – più o meno esatto – che un eccessivo impegno finanziario americano su tale terreno avrebbe provocato reazioni politiche sia in America che in Europa contro quello che un documento del Dipartimento di Stato definiva «il pagamento dell'affitto

14. ACS, Carte De Gasperi, b. 21, Arar, «Le commesse americane [Osp] all'Italia e ad altri paesi, relazione generale e prospetti illustrativi al 31 dicembre 1953»; NARA, Rg 84, Foreign Service, Post of the Department of State, Rome Embassy, Records of Clare Boothe Luce 1955-57, box 4, E.M. Adams a Clare Boothe Luce, 30.12.1955.

15. I dati vennero comunicati dall'ambasciata americana a Roma al Dipartimento di Stato il 28 maggio 1958, indicando che la fonte di tali informazioni era l'Arar.

della trincea». Inoltre, la posizione americana tendeva a ignorare le differenti capacità finanziarie di ciascun paese, penalizzando paesi che già stavano facendo un grosso sforzo per la difesa e caricando eccessivamente altri (soprattutto la Francia) semplicemente per la loro collocazione geografica. Le reazioni europee a tale posizione erano molto diverse tra loro: alcuni paesi contrapponevano l'approccio caso per caso all'idea americana di suddivisione della spesa, altri accettavano la procedura per singoli progetti, ma puntavano a una divisione dei costi in ciascun caso non in base all'uso dell'infrastruttura o a un qualsiasi altro principio, ma semplicemente sulla base negoziale<sup>16</sup>.

Nel corso del 1952 venne varato un primo programma del costo complessivo, senza le installazioni tedesche, di 317 milioni di sterline. Nell'occasione venne siglato un accordo generale in base al quale fu stilata una tabella che indicava la partecipazione relativa di ciascun paese ai programmi per la costruzione delle infrastrutture, escluse quelle situate in Germania, le quali vennero conteggiate a parte: agli Stati Uniti sarebbe toccato il 42 per cento, alla Francia il 13,5 per cento, alla Gran Bretagna l'11,25 per cento, al Canada il 7 per cento e all'Italia il 6,5 per cento, mentre gli altri paesi si sarebbero suddivisi secondo proporzioni decrescenti la rimanente quota. Il valore degli impianti e delle infrastrutture che sarebbero stati realizzati in Italia (dove, tra l'altro, era previsto l'insediamento del Comando per l'Europa meridionale) era calcolato in circa 77 milioni di sterline, cifra che era di oltre tre volte superiore alla somma che avrebbe dovuto sborsare il governo italiano (20,6 milioni di sterline in tre anni) in base alla ripartizione delle spese decisa dal Consiglio Nato nell'aprile del 1953<sup>17</sup>.

16. NARA, Rg 59, General Records of the Department of State, lot file 55D 115, Records of the Office of European Regional Affairs 1946-53, Subject Files 1946-53, Files of J. Graham Parsons, box 2, «Information brief on Shape infrastructure», s.d. [ma agosto 1951]. Per qualche informazione di fonte ufficiale sulla questione delle infrastrutture Nato si veda *The North Atlantic Treaty Organisation 1949-1989, Facts and Figures, ad nomen*.

17. NARA, Rg 469, Records of the US Foreign Assistance Agencies 1948-61, Mission to Italy, Office of the Director, Subject Files (Central Files), 1948-57, box 21, Draper a Dipartimento di Stato, 16.4.1953; Anderson a Dipartimento di Stato, 13.4.1953. Pur essendo un documento americano, la cifra è espressa in sterline perché, quando prese avvio il programma di costruzione delle infrastrutture della Nato, venne stabilita una Infrastructure Accounting Unit, usata come strumento per la conversione delle diverse valute, e in base alla quale calcolare i costi che ciascun paese doveva accollarsi, e fu stabilito che il valore unitario di tale unità di conto fosse la sterlina britannica (si veda *The North Atlantic Treaty Organisation 1949-1989, Facts and Figures*, p. 247 nota).

In Italia fu il Servizio coordinamento commesse e affari Patto atlantico del ministero dell'Industria a occuparsi della diffusione delle informazioni presso le imprese italiane interessate a prendere parte alle gare per la realizzazione delle infrastrutture Nato, incontrando peraltro non poche difficoltà presso i demani militari che consideravano tale settore di loro esclusiva pertinenza, preoccupati della possibilità di veder uscire, anche involontariamente, dalle strette maglie del più rigoroso segreto con cui circondavano l'insieme di tali questioni qualche informazione riservata. Ciò spiega forse anche come mai, malgrado le insistenze, non venne realizzato quel Comitato infrastrutture che quello stesso Servizio auspicava come strumento adatto soprattutto a mettere le aziende italiane sullo stesso piano della concorrenza internazionale. Il problema era effettivamente ben posto, ma ci sarebbe voluto ancora più di un anno – e soprattutto un'altra struttura – perché venisse in qualche modo risolto<sup>18</sup>.

L'eccellente lavoro svolto nell'ambito del programma Pam-Mdap e poi delle commesse Osp fu alla base della decisione del governo di affidare all'Arar il compito di riunire tutte le informazioni sulle gare internazionali per la realizzazione di infrastrutture Nato, nonché, attraverso indagini nei diversi paesi, tutti i dati e i dettagli circa le opere da eseguire, i sistemi e gli usi vigenti in materia e ogni altro aspetto utile (giuridico, fiscale, valutario, industriale e lavorativo) al fine di consentire alle aziende nazionali di concorrere per tali lavori. Di tale compito venne in particolare incaricata un'apposita struttura dell'Arar, denominata Segreteria Nato<sup>19</sup>.

L'invito rivolto all'Arar fu quello di dedicarsi al nuovo delicato incarico «d'intesa con il ministero dell'Industria», ma in realtà ogni ministero cercava di difendere le proprie prerogative con il risultato di far perdere preziose opportunità alle imprese italiane. E così, mentre gli Esteri finivano per non ostacolare l'attività dell'azienda, anche se non si impegnavano granché per collaborare, all'Industria erano molto risentiti perché già dopo poche settimane di lavoro era emerso che le informazioni riunite in passato dal Servizio coordinamento commesse e affari Patto atlantico erano molto lacunose. Per contro – e non poteva essere altrimenti – alla Difesa bastò poco tem-

18. ACS, Carte De Gasperi, b. 21, «Servizio coordinamento commesse e affari Patto Atlantico, promemoria per S.E. il ministro dell'Industria», cit.

19. ADM, fasc. «Infrastrutture», rendiconto della riunione tenutasi a Parigi il 6 maggio 1954 presso la rappresentanza italiana al Consiglio Atlantico, presieduta da Mario Ferrari Aggradi e alla quale parteciparono rappresentanti della Difesa, degli Esteri, del Cir e, per l'Arar, De Marchi e l'ingegner Strumia.

po per apprezzare la qualità del lavoro svolto dagli uomini dell'Arar incaricati di questa nuova attività<sup>20</sup>.

Dal giugno del 1954 e fino alla fine del 1957, la Segreteria Nato dell'Arar predispose relazioni trimestrali per dar conto delle varie gare, mentre dal dicembre del 1955 essa effettuò rilevazioni nei vari paesi Nato, preparando delle comunicazioni che venivano inviate alle ditte abilitate (erano 354 all'inizio del 1958) in tempo utile per farle eventualmente partecipare alle gare. La mancanza di informazione o la scarsa trasparenza erano alcuni dei mezzi cui ricorrevano infatti i vari paesi per praticare una sorta di protezionismo a favore delle imprese nazionali. La maggiore e più tempestiva divulgazione delle notizie sulle gare d'appalto per lavori infrastrutturali in ambito Nato consentì, tra il 1954 e il 1957, alle imprese italiane non solo di vincere tutte le gare bandite in Italia (128 per un valore di oltre 46 miliardi di lire), ma di aggiudicarsene 31 all'estero per una cifra superiore ai 12 miliardi di lire, piazzandosi in tal modo al terzo posto, dopo le ditte americane e quelle francesi, nella classifica ideale degli appalti vinti fuori dai confini nazionali<sup>21</sup>.

20. *Ivi*, verbali del gruppo di lavoro infrastruttura, sedute del 24.6.1954, 15.10.1954 e 15.12.1954.

21. Archivio Zilocchi, Arar, Direzione generale, Segreteria Nato, cit., pp. 2-4. Secondo l'ingegner Zilocchi, membro della Segreteria Nato, le opportunità di conseguire successi all'estero da parte delle imprese italiane avrebbero anche potuto essere più numerose, ma alle riunioni in cui si prendevano decisioni di rilievo sulla questione delle infrastrutture l'Italia era rappresentata da una sola persona (lo stesso Zilocchi), mentre francesi, inglesi e tedeschi erano sempre presenti in forze (testimonianza dell'ingegner Aldo Zilocchi all'autore, 28 febbraio 1994).

## 7. UNA FINE INEVITABILE

La decisione di chiudere per sempre l'esperienza dell'Arar si intrecciò con quella relativa alla nascita del ministero delle Partecipazioni Statali, il nuovo strumento attraverso cui il governo e soprattutto la Democrazia cristiana intendevano guidare l'intervento pubblico nell'economia, facendone un mezzo per accrescere il consenso politico e sociale. Il paradosso della situazione appare evidente, ma la sua spiegazione sta proprio nella natura di quest'azienda un po' speciale, che da oltre una decina d'anni, dalla fine del secondo conflitto mondiale, pur tra mille difficoltà, interne e internazionali, lavorava per conto e nell'interesse dello Stato. Già queste parole paiono sufficienti a comprendere la distanza – talvolta abissale – esistente tra l'Arar e la gran parte delle imprese statali.

I modi e i tempi con cui venne presa quella decisione sono tuttavia sintomatici di un modo di fare della classe dirigente che guidava il paese in quegli anni (e che l'avrebbe fatto ancora per molto tempo anche dopo). La strada fu quella – solo apparentemente tortuosa – di scegliere di non scegliere, lasciando che il tempo intervenisse con i suoi vincoli e le sue scadenze, formalmente ineluttabili, ma che in realtà nascondevano quello che Ernesto Rossi chiamò il «metodo della putrescenza», sottile strumento di lotta politica che univa i ritardi cronici della burocrazia statale con le schermaglie procedurali del confronto politico-parlamentare<sup>1</sup>.

Perché tale metodo funzionasse nel caso dell'Arar era però necessario che si creasse il vuoto – l'isolamento – politico attorno ad es-

1. Rossi (1955), ma anche (1956), p. 456; l'espressione si ritrova anche in una lettera che inviò a Antonio Segni, presidente del consiglio, il 21 luglio 1956 (in AER, b. I, fasc. 9).

sa. Rossi e i dirigenti dell'Arar avevano avuto un primo esempio concreto di cosa ciò significasse alla fine del 1951, in occasione della presentazione dell'ordine del giorno del deputato Alberto Consiglio. La sottovalutazione di quel fatto da parte di alcuni ministri si mescolò forse anche con la lucida comprensione di cosa significasse il voto della camera, che, per quanto semideserta, lanciava attraverso l'approvazione di quell'ordine del giorno un segnale inequivocabile a quanti nel governo fino a quel momento avevano difeso a spada tratta Rossi e l'Arar. È vero che l'azienda continuò a lavorare per altri sei anni, ma da quel momento la sua storia fu in un certo senso segnata. Infatti, pur continuando ad affidare all'Arar nuovi compiti, sempre più complessi e delicati, il governo non ebbe mai la forza e la volontà politica di portare avanti con risolutezza, cercando di risolverla nel migliore dei modi, quantomeno la questione che era stata innescata da quell'ordine del giorno e cioè l'incongruenza – e perciò l'illegittimità giuridica – tra gli incarichi che l'Arar svolgeva per conto e su indicazione del governo e i termini formali della normativa in base alla quale essa era stata costituita nel 1945. In effetti, l'esame del provvedimento per la sanatoria del passato comportava anche una presa di posizione sulla questione degli acquisti per conto dello Stato e quindi sul futuro dell'azienda. Ed era evidente che una decisione in senso favorevole alla prosecuzione di tali incarichi avrebbe reso automaticamente, e soprattutto politicamente, impossibile lo scioglimento dell'Arar. Viceversa, tale eventualità appariva meno fumosa a mano a mano che si prospettava un esaurimento di quell'attività e una riduzione dell'importanza relativa degli altri incarichi.

Gli eventi naturali (l'alluvione del Polesine), le scadenze internazionali (la travagliata nascita della Ced, la tensione per Trieste), le battaglie politiche (la legge «truffa», le elezioni del 1953), i programmi di politica economica di più ampio respiro (la preparazione del Piano Vanoni) sono i motivi che fanno da sfondo al ritardo con cui il parlamento esaminò la legge che doveva sanare le attività precedenti, incaricando nel contempo l'Arar degli acquisti di Stato. In realtà vi erano anche motivi più strettamente tecnici che rendevano lungo e difficoltoso il percorso parlamentare del provvedimento. Il Tesoro si trovava infatti nella scomoda situazione di non sapere come coprire gli esborsi che fino a quel momento l'Arar aveva effettuato per svolgere le sue molteplici attività, non tanto per il loro ammontare quanto per l'intricato groviglio tra partite attive e passive che l'attività dell'azienda aveva in essere e che, invece di ridursi, do-

po il 1951 si erano ulteriormente moltiplicate con i nuovi incarichi che essa aveva ricevuto<sup>2</sup>.

Furono innumerevoli le occasioni, sia formali che informali, in cui Rossi sottopose ai vari ministri e presidenti del consiglio l'urgenza di sanare una situazione che manteneva in un clima di preoccupata precarietà tutti i dirigenti dell'Arar. Nel corso dei primi mesi del 1956 parve aprirsi uno spiraglio. Tra il marzo e il maggio di quell'anno Rossi, talvolta accompagnato da De Marchi, ebbe una serie di incontri con il ministro del Tesoro Giuseppe Medici, durante i quali espone per l'ennesima volta la situazione in cui si trovava l'Arar e la necessità di urgenti provvedimenti che consentissero uno svolgimento ordinato e tranquillo dei suoi vari impegni. In tali occasioni Rossi espresse l'opinione che sarebbe stato un grave errore disperdere l'esperienza accumulata da un gruppo di dirigenti come quello che lavorava nell'azienda che presiedeva, che aveva sempre dimostrato di saper svolgere con grande efficienza complesse operazioni commerciali e finanziarie, assolvendo compiti molto delicati nell'interesse dello Stato, utilizzando un organismo tutto sommato molto «leggero» – l'Arar – che «poteva divenire uno strumento importante della politica commerciale governativa, specie se si fosse voluto contrapporre ai monopoli statali per il commercio con l'estero dei paesi al di là della cortina di ferro un monopolio statale italiano». Medici sembrò interessato a tale valutazione e incaricò il presidente dell'Arar di predisporre in tal senso un progetto di legge.

Il gruppo dirigente dell'azienda preparò un testo da sottoporre a Medici nel giro di poche settimane, anche perché negli uffici Arar erano almeno due mesi che si stava lavorando a una proposta del genere, esaminando sul piano giuridico ed economico (soprattutto per quanto riguardava il rapporto con la Spei) tutti gli aspetti della questione. Evidentemente, insieme alla valutazione di carattere politico ed economico generale portata avanti da Rossi, vi erano anche comprensibili esigenze da parte della struttura manageriale dell'Arar di dare continuità e sicurezza a un'attività professionale che, pur presentando notevoli sacrifici in termini economici (i dirigenti dell'Arar erano pagati di meno dei parigrado nelle imprese e negli enti pubblici, per non parlare delle aziende private), veniva evidentemente praticata anche in base a contenuti e valori che non erano solamente venali. Da parte di Rossi, per contro, era sempre stata annunciata e più volte ribadita l'intenzione di abbandonare l'azienda non appena fosse stata varata la legge di sanatoria.

2. AER, Vce dell'Arar, seduta del 13.4.1954.



La proposta messa a punto prevedeva la creazione di un ente pubblico economico, fornito di autonomia patrimoniale e di personalità giuridica, assecondando in tal modo una serie di prese di posizione della Suprema corte di cassazione, che nel corso del 1953 aveva a più riprese definito l'azienda una persona giuridica di diritto pubblico<sup>3</sup>. Dotato di un fondo patrimoniale di 2 miliardi di lire, costituito per 5 milioni mediante conferimento delle azioni della Spei e per il resto in contanti versati dal Tesoro, l'Arar (il nome sarebbe rimasto per ovvie ragioni, legate soprattutto alle numerose e complesse attività commerciali svolte all'estero) avrebbe avuto lo scopo di eseguire «su richiesta e per conto dell'amministrazione statale o di altre amministrazioni» l'acquisto e la vendita di macchinari, attrezzature, materie prime e merci; sarebbe stata diretta da un consiglio d'amministrazione nominato dal Tesoro di concerto con il ministero dell'Industria e Commercio e con il ministero delle Partecipazioni Statali; i suoi utili, detratto il 30 per cento per la costituzione di una riserva, sarebbero stati versati al Tesoro<sup>4</sup>.

Sorprendentemente, però, rispetto all'interesse mostrato nell'incidento precedente, la risposta di Medici arrivò subito e fu negativa: doveva essersi reso conto, nel frattempo, che non c'erano, evidentemente, le condizioni politiche per portare avanti quel progetto di legge e quindi l'unica strada era quella dello scioglimento dell'Arar. Nelle settimane successive Rossi cercò, anche attraverso contatti diretti con il presidente del consiglio Segni, di riaprire la questione, offrendo le sue dimissioni per cercare di attirare su di sé le critiche che ancora persistevano nei confronti dell'Arar e che sarebbero aumentate nel caso di presentazione del disegno di legge per una sua trasformazione in ente pubblico economico, sperando appunto in tal modo di distoglierle dal «bersaglio grosso» della cosiddetta sistemazione dell'Arar<sup>5</sup>.

È difficile capire esattamente cosa successe nei sette-otto mesi successivi. L'opposizione di Medici sembrava irremovibile, ma altri interlocutori del governo dovevano avere lanciato segnali diversi. In effetti, nel mese di novembre Rossi ebbe nuovi colloqui con Segni e

3. *Ivi*, sedute del 20.10.1953, 14.12.1953 e 23.2.1954. Tali prese di posizione erano scaturite nell'ambito di procedimenti giudiziari che avevano riguardato sostanzialmente i rapporti tra l'Arar e i suoi dipendenti.

4. AER, b. I, fasc. 7, Rossi a Medici, 29.5.1956, alla quale è allegato il progetto di legge; in tale fascicolo sono anche conservati dei documenti preparatori, alcuni dei quali portano la data del 26 marzo 1956.

5. *Ivi*, b. I, fasc. 9, Rossi a Segni, 21.7.1956.

con i ministri del Bilancio Adone Zoli e dei Trasporti Armando Angelini, che forse avevano riaperto qualche speranza in relazione probabilmente alla nascita del ministero delle Partecipazioni Statali (la legge istitutiva venne approvata in forma definitiva il 22 dicembre 1956). Ai primi di dicembre del 1956 il consiglio d'amministrazione dell'Arar discusse nuovamente le prospettive dell'azienda, ribadendo il rischio della dispersione di competenze professionali e di capacità organizzative che avrebbe comportato uno suo scioglimento. De Marchi accettò, anche se controvoglia, la richiesta del Tesoro di ridurre ulteriormente i costi dell'azienda, provvedendo mediante licenziamenti alla riduzione del personale. Tuttavia, volle mettere a verbale una dichiarazione che, a posteriori, suona come una sorta di epitaffio *ante litteram* per l'Arar e per lo spirito di servizio che animava i suoi dirigenti, a fronte dei quali lo Stato non pareva mostrare particolare riconoscenza:

[...] questa compagine ha sempre servito e continua a servire con lealtà lo Stato, nei cui confronti sente fortemente i propri doveri, nonostante la insicurezza dell'impiego, la inadeguatezza delle retribuzioni, le campagne diffamatorie condotte dalla stampa interessata, ecc. Lo Stato dovrebbe fare ogni sforzo per mantenere al proprio servizio questa forza viva, che oggi, invece, di fronte all'apparente disinteresse dello Stato per le sue sorti, avverte un senso di mancato riconoscimento della propria dedizione al pubblico interesse, concepito sempre come preminente rispetto ad ogni considerazione di convenienza personale. Tale stato d'animo può indurre i migliori elementi ad abbandonare l'azienda, e purtroppo non mancano i primi indizi in tal senso. Svuotando l'Arar delle sue migliori energie, si priva lo Stato di uno strumento di intervento nell'economia, che tutti i paesi moderni sono stati costretti a creare per l'assolvimento di funzioni analoghe, di cui la situazione internazionale dimostra ogni giorno la inderogabile necessità: basti pensare al problema delle scorte<sup>6</sup>.

In effetti l'acutizzazione della situazione internazionale e in particolare la crisi di Suez e lo scoppio della guerra arabo-israeliana riportavano in primo piano la questione degli approvvigionamenti di materie prime (fermo restando, naturalmente, il ruolo dell'Eni per quanto riguardava il petrolio, la materia prima più direttamente toccata dalla nuova congiuntura mondiale) e il ruolo dello Stato su tale delicato terreno. Fu quindi sull'onda dell'impatto politico di tali avvenimenti che il Cir-Arar, convocato dopo molto tempo il 19 dicem-

6. *Ivi*, Vca dell'Arar, seduta del 3.12.1956.

bre 1956, prese nuovamente in esame, insieme alla necessità di favorire un'accelerazione dell'*iter* parlamentare del disegno di legge di sanatoria sulle attività passate dell'Arar svolte per conto dello Stato, l'eventualità di «regolarizzare la situazione degli Enti gestori [Federconsorzi e Arar] per rendere possibile, ove necessario, di fronteggiare future esigenze di acquisti statali che si rendessero necessari per l'evolversi della situazione internazionale»<sup>7</sup>.

Purtroppo non è disponibile il verbale di tale riunione, ma dalla documentazione successiva pare di poter affermare che la porta per una sistemazione della questione restava aperta: essa sarebbe stata riesaminata – come ribadì Medici a Rossi nel febbraio del 1957 – dopo l'approvazione del provvedimento riguardante la sanatoria delle attività svolte dall'Arar senza la relativa copertura legislativa. Invece le cose si svolsero in modo diverso. Il 30 aprile 1957 il ragioniere generale dello Stato informò Rossi, su incarico di un Medici evidentemente imbarazzato e incapace di affrontare di persona l'energico presidente dell'Arar<sup>8</sup>, che il consiglio dei ministri aveva approvato uno schema di disegno di legge per la messa in liquidazione dell'Arar e della Gestione raggruppamenti autocarri (Gra), un chiacchieratissimo ente che era stato creato nel 1945 per effettuare trasporti di pubblica utilità e per conto di privati con automezzi ceduti all'amministrazione statale da parte degli alleati. Il paradosso della situazione, una volta che i dirigenti dell'Arar ottennero che il governo predisponesse quantomeno due distinti disegni di legge per evitare, persino *in mortem*, che il nome dell'Arar venisse accostato, anche solo in una legge, a quello della Gra, fu che essi dovettero fare presente che occorreva armonizzare il disegno di legge in discussione sulle attività pregresse dell'Arar con quello per il suo scioglimento, dato che nel primo erano contenuti alcuni articoli nei quali si prevedeva la continuazione di determinate attività dell'Arar, mentre

7. *Ivi*, b. I, fasc. 7, ordine del giorno del Cir-Arar del 19.12.1956.

8. In risposta alla lettera con la quale nel settembre del 1958 Einaudi proponeva a Rossi di scrivere la storia dell'Arar (ricordata nell'introduzione), l'ex presidente dell'Arar scrisse: «La sua proposta mi ha molto lusingato. Mesi fa, per mezzo di De Marchi, Medici mi propose di scrivere la storia dell'A.R.A.R., e mi offrì anche un compenso mensile perché potessi dedicarmi a questo lavoro. Lo feci ringraziare, ma rifiutai, perché non mi pareva che la cosa potesse interessare nessuno: se prendevo dei soldi dal Ministero non avrei potuto scrivere tutto quello che metteva il conto di far conoscere, perché avrei dovuto pestare i piedi a troppa gente. Mi pareva che fosse solo un modo per aiutarmi finanziariamente. Io ho bisogno di lavorare per guadagnarmi da vivere, ma non intendo limitare, per riconoscenza, la mia libertà di critica nei riguardi di Medici, né di altri uomini politici» (Einaudi-Rossi 1988, pp. 541-542).

nel secondo se ne indicava la pura e semplice cessazione con conseguenze surreali nel caso di approvazione dei due provvedimenti nella loro versione disponibile a quel momento<sup>9</sup>. Ma, soprattutto, c'era un paradosso ancora più grande e soprattutto molto amaro: l'Arar veniva sciolta in base alla legge 4 dicembre 1956 n. 1404, più nota come «legge per lo scioglimento degli enti inutili», equiparandola sul piano legislativo e politico-amministrativo a una serie di «carrozzone» che l'Italia repubblicana aveva ereditato dal regime fascista. E che in molti casi continuarono a esistere per parecchi anni ancora dopo la decisione di eliminarli.

Tale accostamento spiega indirettamente perché lo scioglimento dell'Arar fu molto più rapido e soprattutto meno indolore. L'Arar e il suo gruppo dirigente non erano una struttura «pesante», che dava lavoro a migliaia di persone e la cui fine avrebbe suscitato reazioni politiche e sindacali a tutto campo<sup>10</sup>. Sul piano politico, poi, l'azienda poteva ormai considerarsi da tempo isolata, anche se il governo e varie branche dell'amministrazione le avevano mostrato notevole apprezzamento per la quantità e soprattutto per la qualità del lavoro svolto. Gli uomini che avevano voluto Rossi alla sua guida e che l'avevano difeso sia pubblicamente sia in maniera più discreta, ma non per questo meno influente, erano temporaneamente o definitivamente usciti di scena: De Gasperi era morto nell'estate del 1954<sup>11</sup>, Luigi Einaudi aveva lasciato la presidenza della Repubblica nell'aprile del 1955, La Malfa era fuori dal governo dal 1953 e si curava del partito dopo la sconfitta elettorale nelle elezioni di quell'anno, Ferrari Aggradi aveva fatto carriera rispetto a quando era segretario del Cir, ma era ancora solo sottosegretario al Bilancio; anche Roberto Tremelloni, dopo essere stato ministro delle Finanze nel

9. AER, Vca dell'Arar, seduta del 27.5.1957.

10. Alla fine del 1956 aveva 337 persone in servizio comprese quelle dipendenti direttamente dalla Spei: due terzi erano costituiti da personale d'ordine (dattilografe, guardie giurate, manovali specializzati, autisti, uscieri ecc.) e un terzo da dirigenti, funzionari e impiegati di concetto (*ivi*, seduta del 3.12.1956).

11. «La morte di De Gasperi mi ha colpito profondamente – scrisse di getto Rossi a Niccolò Carandini non appena appreso della morte dello statista trentino –. Era una delle poche persone per bene che ancora sono rimaste nel nostro mondo politico. Non aveva nessuna esperienza e nessun interesse per i problemi dell'amministrazione, ma era sempre sinceramente desideroso di fare quello che gli sembrava il bene. Credo che, in questi ultimi anni, sia stato lui la più valida difesa dello stato laico dall'invadenza del Vaticano. Con me De Gasperi fu sempre leale e correttissimo. Senza rettorica credo si debba veramente dire che è una gran perdita per il Paese e la democrazia» (AER, fasc. «Carandini», Rossi a Carandini, 19.8.1954).

primo governo Scelba, non poteva più appoggiarlo con la risolutezza del passato, mentre Ivan Matteo Lombardo, da anni fuori dall'esecutivo, dal 1954 era stato confinato alla presidenza del Comitato nazionale per la produttività.

Soprattutto, però, occorre tenere presente che l'attività dell'Arar era obiettivamente molto diminuita dopo il 1954-1955. Gli aiuti americani erano ormai ridotti a ben poca cosa, il lavoro per le Osp stava notevolmente calando, la gestione Spei per la piccola e media impresa non aveva più gli stessi caratteri dei primi due anni, anche se il decentramento verso gli istituti regionali per il credito a medio termine aveva offerto nuove opportunità di lavoro; restava aperta la gestione delle scorte, probabilmente l'unica che comportò serie perdite a causa della diminuzione dei prezzi di molti prodotti<sup>12</sup>, mentre era in fase di espansione, fino all'estate del 1957, quella relativa alle compensazioni, soprattutto quella con la Cina: tutto sommato troppo poco per chiedere con forza di trasformare in ente permanente un'azienda come l'Arar che, in caso di bisogno futuro, non sarebbe stato possibile «improvvisare da un giorno all'altro e neppure da un mese all'altro». La liberalizzazione commerciale stava avanzando a passi da gigante e l'attenuazione delle tensioni tra i due blocchi rendeva ormai superflue strutture come quella immaginata dal gruppo dirigente dell'Arar<sup>13</sup>.

D'altro canto, le idee di Rossi circa il ruolo dell'impresa pubblica non erano all'epoca le più gettonate. Il suo liberismo era contemperato da una visione degli interessi collettivi che, sulla scia di Wicksteed, gli faceva scrivere che «compito dello Stato moderno è di incanalare le forze scaturenti dall'impulso individuale entro argini giuridici capaci di convogliarle verso obiettivi che la maggioranza ritiene di interesse collettivo» («aggiogarle al carro sociale» aveva scritto l'economista inglese che tanta influenza aveva avuto su Rossi). Fautore di quella che Antonella Carparelli ha definito con un felice ossimoro «pianificazione liberale» (che Rossi esemplificava con una

12. È l'opinione espressa da Giandomenico Sertoli nel corso di un colloquio con l'autore avvenuto a Ginevra il 20 novembre 1989.

13. AER, b. I, fasc. 7 «Appunto sui compiti attualmente svolti dall'A.R.A.R.», 20.11.1956. Secondo Giovanni Landriscina, all'epoca funzionario del ministero del Bilancio (di cui sarebbe diventato direttore generale nel corso degli anni sessanta) e in quanto tale partecipava ad alcune riunioni della Segreteria Nato dell'Arar, la proposta di mantenere in vita l'Arar, trasformandola in un ente di Stato per le importazioni, proposta che egli attribuisce totalmente a De Marchi, non aveva possibilità di successo perché nessuno, né negli ambienti politici né nel nascente mondo delle Partecipazioni Statali, era d'accordo (testimonianza di Giovanni Landriscina all'autore, 3 maggio 1994).

sorta di piano regolatore sociale)<sup>14</sup>, egli non era contro una presenza pubblica nell'economia: anzi, al contrario, la auspicava e la voleva anche più ampia, assegnandole compiti tipici dello Stato sociale. Decisamente avverso era invece nei riguardi di «tutte quelle formule d'intervento statale che presupponevano l'istituzionalizzazione di un rapporto tra potere politico e centri di potere economico privato», perché «non conformi» al mercato. Ma era anche contro esperienze anomale come quella delle imprese pubbliche dell'Iri, nelle quali, in virtù del fatto che fossero imprese a capitale misto (pubblico e privato), si mescolavano interessi che alla lunga, essendo in conflitto tra loro, avrebbero finito per danneggiare tali imprese. Per tale motivo (come si è visto anche nel caso del progetto per la trasformazione dell'Arar) egli era a favore di aziende completamente statali, facenti capo a un unico ente di gestione, che doveva essere controllato e coordinato da un apposito ministero e fare infine capo, tramite il ministro competente, al consiglio dei ministri. Tale progetto, per funzionare veramente, avrebbe avuto bisogno di un ingrediente fondamentale, una macchina burocratica efficiente e ben organizzata, perché, come aveva scritto in quegli anni, «uno Stato vale quanto la sua pubblica amministrazione»<sup>15</sup>.

In dodici anni di lavoro all'Arar Rossi aveva potuto sperimentare di persona quale fosse il livello di efficienza della macchina burocratica italiana e come essa funzionasse: spesso in maniera disordinata e contraddittoria, ma pur sempre gelosa delle proprie prerogative; malata di formalismi giuridico-amministrativi che non servivano a controllare l'efficace funzionamento di ogni sua componente e il rispetto delle regole da parte di tutti, ma solo a riproporre in maniera più sfuggente e contorta un potere quasi assoluto degli alti dirigenti, di fronte ai quali i politici erano spesso disarmati; trasformata in un ambiente attrezzato più per le scorribande incontrastate degli interessi particolari che non per l'accorta salvaguardia e valorizzazione degli interessi della collettività. E, quindi, aveva potuto misurare di continuo quanto fosse distante da quel mondo l'Arar, un'azienda nella quale egli aveva voluto che si potesse «conciliare la strenua difesa del pubblico interesse con il rispetto dei diritti dei cittadini che, per qualsiasi motivo, avessero rapporti con l'azienda»<sup>16</sup>.

14. Carparelli (1984), pp. 640-641; Rossi (1954), pp. 203-204.

15. AER, «Economia privata ed economia pubblica in Italia» (novembre 1952); «Appunti per la conferenza a Firenze del 23 dicembre 1953»; Rossi (1953), p. 149, ma vedi anche Carparelli (1984), pp. 642-646.

16. AER, b. I, fasc. 9, Eugenio Menichella a Rossi, 31.1.1958.

Si comprende facilmente come, a Natale del 1957, potesse scrivere a Sertoli che non vedeva l'ora di «piantare baracca e burattini» non appena sarebbero state pubblicate sulla «Gazzetta ufficiale» le due leggi riguardanti la sanatoria e la liquidazione dell'Arar<sup>17</sup>.

L'Arar venne ufficialmente liquidata con la legge 2 gennaio 1958 n. 3. Pochi giorni dopo Emilio De Marchi venne nominato commissario liquidatore per garantire il corretto espletamento delle diverse incombenze legate alla nuova situazione e per dare quel senso di continuità, prima ancora che gestionale, dei principi di «snellezza, antiburocrazia, correttezza» che l'avevano contraddistinta, nella certezza, come ebbe a dire Ernesto Rossi nel corso dell'ultima riunione del consiglio d'amministrazione, che in tal modo sarebbe stata «condotta a termine la liquidazione nel modo più proficuo per lo Stato». Parole che in forma, come dire, quasi poetica, ma con uguale orgoglio, vennero pronunciate anche da altri: «Ora morendo – affermò Carlo Petrocchi, il consigliere Arar più anziano – abbiamo la soddisfazione, come ha detto il presidente, di morire in bellezza»<sup>18</sup>.

La discussione alle camere non riservò alcuna sorpresa, né interventi particolarmente significativi e si concluse, oltre che con il voto favorevole sulla legge, con l'approvazione al senato di due ordini del giorno, uno che impegnava il governo a disporre perché le scorte ancora in possesso dell'Arar passassero sotto la diretta proprietà dell'amministrazione statale e un altro che lo impegnava a proporre la formazione di una commissione parlamentare di vigilanza sull'operato dell'Ufficio liquidazione degli enti da sopprimere o da liquidare. Il primo dei due ordini del giorno venne recepito, il secondo no<sup>19</sup>.

L'ambasciata americana a Roma, nel rapporto economico settimanale preparato per il Dipartimento di Stato, informò che era stata approvata dal parlamento la legge che liquidava l'Arar aggiungendo a commento che «a causa della sua inefficienza operativa, l'Arar non è stata mai capace di fornire un resoconto completo delle sue vendite di surplus bellico. Il Tesoro, con questa legge, esenta l'agenzia da tale obbligo e considera ogni fondo ricevuto dalla stessa come usato per altre operazioni dell'agenzia. Ciò significa, in realtà, che l'Arar verrà liquidata e con essa la prova della cattiva gestione della disponibilità dei residui di guerra»<sup>20</sup>.

17. *Ivi*, fasc. «Sertoli», Natale 1957.

18. *Ivi*, Vca dell'Arar, seduta del 23.1.1958.

19. Senato della Repubblica, II legislatura, 603° resoconto sommario, giovedì 28 novembre 1957.

20. NARA, Rg 59, General Records of the Department of State, Central Decimal File 1955-59, 865.00/1-2458, Ambasciata a Roma a Dipartimento di Stato, 24.1.1958.

Parole severe e ingenerose, che non rendevano conto della complessità e vastità delle operazioni svolte dall'Arar, spesso d'intesa proprio con l'ambasciata americana e con le varie missioni, Erp e Msa, a Roma. A via Veneto gran parte del personale era cambiata rispetto agli anni in cui l'Arar si era fatta una notevole reputazione sia in Italia che negli Stati Uniti, e con esso era venuta meno la memoria storica dell'ambasciata<sup>21</sup>. Tuttavia, quel giudizio conteneva anche qualche elemento di verità, perché è sicuramente vero che l'azienda pubblicò l'ultimo resoconto sulla sua attività nel 1956, riferito all'anno prima, mentre mancano i dati contabili per gli ultimi due anni di vita dell'azienda, dati che peraltro il governo mise a disposizione delle camere all'inizio della discussione sul disegno di legge per la liquidazione dell'azienda, ma che purtroppo non è stato possibile reperire.

Tuttavia, stando al bilancio di chiusura della gestione liquidatoria dell'Arar sembrerebbe che gli auspici espressi nel corso dell'ultima riunione del consiglio d'amministrazione dell'azienda si siano effettivamente avverati. L'Ufficio liquidazione dell'Ispettorato generale per gli affari e la gestione del patrimonio degli enti disciolti, un organo dipendente dalla Ragioneria generale dello Stato, concluse i lavori solo alla fine del 1993, a ben trentacinque anni di distanza dalla legge che dichiarava lo scioglimento dell'Arar. Il bilancio finale di liquidazione, allegato al decreto 24 dicembre 1993 del ministero del Tesoro, indicava infatti un avanzo finale di oltre 759 milioni di lire, cui andavano aggiunti 464 milioni di interessi, per un totale di 1 miliardo e 223 milioni di lire, somma che venne accreditata nell'apposito fondo costituito nel bilancio del Tesoro in base alla legge del 1956<sup>22</sup>.

Insomma, anche con questo atto, che segnava la conclusione definitiva della sua attività, l'Arar versava denaro nelle casse dello Stato.

21. Vincent Barnett, che fu per tre volte in Italia (dapprima per due anni circa, dal 1948 al 1950, come capo della divisione programma della missione Eca, poi, dal 1951 al 1953, come vice-capo della missione Msa e infine, dal 1958 al 1960, come consigliere economico dell'ambasciatore), era amico personale di Ernesto Rossi, ma ricorda che sia nella missione che nell'ambasciata di lui si evidenziavano soprattutto i rilievi critici che egli avanzava nei riguardi degli organi dell'amministrazione americana in Italia (testimonianza di Vincent Barnett all'autore, 16 marzo 1998).

22. In «Gazzetta ufficiale», n. 24, 31 gennaio 1994, pp. 23-24; la relazione completa è pubblicata in Ministero del Tesoro (1994).