

**LA TRADIZIONALE «ECONOMIA DELLA GUERRA» E LA RECENTE «GUERRA ECONOMICA»: CONSIDERAZIONI SUI DATI MACROECONOMICI\***

GIUSEPPE DELLA TORRE\*\*

*Abstract:* the WW1 and the «total war» led to the construction of macroeconomic information. In this way the «grand strategy» led to the widespread economic planning of the WW2, which took shape in the United States before Pearl Harbor. Between the two world wars, the traditional «war economy», based on the military aspects of the conflict (plans, borders, armies, logistics, stock recovery, etc.), was linked to the implementation of a system of national accounts and macroeconomic data. The national accounts data are useful in evaluating certain issues of economic warfare, such as the effects of negative sanctions, embargoes and different forms of financial war (e.g. «Treasury's war»). However, the national accounts data are not sufficient because the economic warfare framework is broader than the traditional definitions of aggregates of national accounts. Thus, the task of economists and statisticians has become more central and strategic, as economic knowledge has become more and more useful in studying economic warfare.

*Keywords:* war economy – economic warfare – geo-economics – treasury's war – national accounting

---

\* Nella preparazione della relazione tenuta presso la *Summer School in Studi strategici e militari* (Università degli Studi del Molise/Società Italiana di Storia Militare, Campobasso, 6-13 Luglio 2015) ho ricevuto molte utili indicazioni da Virgilio Ilari, che ringrazio.

\*\* Giuseppe della Torre, già Professore di Economia presso la Facoltà di Economia «Richard Goodwin» dell'Università degli Studi di Siena. Email: gdellatorre.gdt@gmail.com

## **1. Prologo: concetti di «economia della guerra» e «guerra economica»**

Una partizione, per alcuni aspetti forzata, in due ambiti distinti di un tema unico e complessivo teso a raggiungere con strumenti, militari e non, fini di supremazia di un paese o di un gruppo di paesi rispetto ad altri, o di contenimento di questi tentativi da parte di nazioni oggetto di queste pressioni. La partizione tra i due ambiti di studio ha prevalentemente finalità didattiche, di facilitare la riflessione sulla ricaduta che i due ambiti hanno rispetto alla conoscenza macroeconomica, cioè sulla strumentazione statistico-quantitativa dei fatti economici.

Anticipo che per economia di guerra intendo l'ambito tradizionale degli studi, legato direttamente al conflitto armato, nei momenti della sua pianificazione e della sua gestione operativa, incluso il tema delle «riparazioni».

Per guerra economica intendo le attività non strettamente militari, spesso preliminari o di accompagnamento o successive alle iniziative propriamente belliche. Di conseguenza, i temi delle sanzioni e degli embarghi, che sono sovente parte dell'economia della guerra, ho deciso di inserirli nella guerra economica, perché non strettamente legati al fenomeno bellico.

## **2. «Economia della guerra» come ambito tradizionale di studi legato al conflitto armato: l'influenza sulle stime macroeconomiche**

L'economia della guerra si riferisce al conflitto tra Stati, combattuto da eserciti nazionali (mercenari o fondati sulla coscrizione), con difesa e offesa dei confini, con esplicito riferimento all'episodio bellico, quindi pianificazione economica micro e macro della produzione per usi militari e civili, gestione militare del conflitto (nel breve e lungo corso) e delle conseguenze immediate del conflitto armato (ridefinizione dei confini tra i paesi belligeranti, riparazioni poste a carico dei *vinti*, ricostruzione del capitale privato, pubblico e sociale, distrutto o danneggiato dalla guerra, ecc.), e conseguenze a più lungo termine (es. trattamento pensionistico e altri benefici dei veterani)<sup>1</sup>.

Questa accezione di economia della guerra ha in sé elementi tradizionali e «si attaglia bene con le due guerre mondiali, guerre di tipo industriale, di capacità tecnologica, ... combattute tra Stati ...»<sup>2</sup>. Tra i pezzi di rilievo di questa impostazione rammento, a mo' di esemplificazione, la lista che apre il recente volume di Hugh Rockoff, *America's Economic Way of War*: 1. La rilevanza delle ragioni economiche dei conflitti; 2. Le modalità operative (e quindi economiche) nella conduzione del conflitto; 3. Il finanziamento della guerra; 4. Gli effetti sul livello di attività economica; 5. Gli insegnamenti della scienza

---

<sup>1</sup> Per i fondamenti della tradizionale economia della guerra nella storia del pensiero economico e nella pratica vedi a titolo di esempio i lavori di Y. Lifshitz, 2003, e H. Rockoff, 2012.

<sup>2</sup> R. Allio, 2014, 12.

economica; 6. La guerra e la pianificazione centralizzata della produzione e dell'utilizzo delle risorse; 7. La guerra e gli effetti sul sistema finanziario; 8. Il costo della guerra e in tale ambito il trattamento dei veterani; e 9. Le ricadute scientifiche e tecnologiche della guerra<sup>3</sup>.

Come anticipato, «negli ultimi decenni il modo di fare la guerra è cambiato: per la minore rilevanza degli eserciti statali, dei confini nazionali e delle stesse tecnologie militari ...»<sup>4</sup>. In questo contesto, trae linfa la c.d. «guerra economica», che assume forme diverse e non sempre militari. Anche se, come vedremo, alcune forme di guerra economica erano già presenti nel passato, anche lontano: es. gli embarghi.

Ritornando alla tradizionale economia della guerra, mi chiedo: quali informazioni macroeconomiche sono richieste? O meglio, storicamente quali sono state le informazioni risultate utili per il raggiungimento di alcune finalità strettamente belliche.

Qui sotto riporto qualche esempio, trattando del mercantilismo del '500-600 e delle esperienze delle due guerre mondiali in Gran Bretagna, Stati Uniti, Germania e Italia.

### ***2.1. Il mercantilismo tra '500 e '600, la stima del potenziale economico della nazione e la bilancia dei pagamenti***

Tra '500 e '600, la ricchezza nazionale e il potenziale economico e militare della nazione si basano sull'entità delle risorse naturali, della produzione attivata dall'uomo (prevalentemente agricola ed estrattiva) e della entità della popolazione: ad es. William Petty. Pertanto, più redistribuzione di ricchezza tra Stati che produzione di nuovi beni<sup>5</sup>.

Tra il tardo Cinquecento e il Seicento, i mercantilisti studiarono i legami tra economia e guerra... La potenza e l'arricchimento dello Stato erano considerati il problema centrale dell'economia e poiché la produzione di nuova ricchezza era difficile in quella fase storica (soltanto con l'industrializzazione tra Settecento e Ottocento avremo un sensibile aumento della produzione) risultava più semplice impossessarsi della ricchezza di altri paesi. Di conseguenza le guerre erano uno strumento per raggiungere le finalità dell'economia<sup>6</sup>.

In quella situazione storica, questa corrente di pensiero riteneva cruciale l'incremento della ricchezza e in tale ambito delle riserve auree. A tal fine diventava prioritario la stima sistematica, non occasionale, della bilancia commerciale, cioè della differenza tra le entrate di oro (dovute alle esportazioni di beni e servizi) e le uscite (importazioni). Dalla differenza tra entrate-uscite scaturiva la variazione delle riserve ufficiali.

---

<sup>3</sup> H. Rockoff, 2012, 1-47.

<sup>4</sup> R. Allio, 2014, 12.

<sup>5</sup> Per tutti, P. Studenski, 1958.

<sup>6</sup> R. Allio, 2014, 8.

## **2.2. La pianificazione militare ed economica del I° conflitto mondiale: le implicazioni informative della guerra «totale»**

Alla vigilia del I° conflitto mondiale, era ben chiara agli Stati Maggiori delle forze armate degli Stati Uniti la necessità di disporre di informazioni sull'entità delle risorse a disposizione, sulle economie da conseguire, e sul finanziamento dello sforzo bellico, per il proprio paese e per gli altri paesi belligeranti<sup>7</sup>. Il *Council of National Defense*, creato nel 1916, chiese ai militari di stimare le loro esigenze in termini di risorse, il Consiglio avrebbe stimato quelle necessarie per la cittadinanza, per la sostituzione dei beni capitali usurati, e identificato le possibili scarsità. Il *Commercial Economy Board*, creato nel 1917, ebbe l'obiettivo di economizzare i consumi civili, liberando risorse materiali e forza lavoro, a disposizione dell'industria militare. In tal modo, furono costruiti alcuni dati macroeconomici di rilievo: produzione, risorse (riproducibili e non) destinate alla macchina bellica, consumi di sussistenza della popolazione civile, beni capitali usurati da sostituire, ecc.<sup>8</sup>.

Da notare che la grande guerra portò per la prima volta, rispetto alle guerre condotte in precedenza dagli Stati Uniti, al netto coinvolgimento del mondo delle università nella mobilitazione e nella conduzione del conflitto:

The Great War transformed the world in myriad ways. It was a conflict greater in scope than anything that had come before ... The contribution of universities to the war was essential in making the conflict radically different to wars of the nineteenth century and in establishing new means of waging the wars that followed. Universities became vital resources of knowledge, simultaneously contributing to the broadening scope of the war and helping to solve problems prompted by the new, increasingly «total», form of warfare of 1914-18<sup>9</sup>.

Così con il primo conflitto mondiale emerge la rilevanza della costruzione delle informazioni macroeconomiche<sup>10</sup>, anche se il ruolo concreto degli economisti non fu notevole né come numero impiegato nelle agenzie create per la guerra, né per l'impatto sulle decisioni operative<sup>11</sup>. Tuttavia, fu certo un punto di avvio che condurrà alla più incisiva pianificazione economica del secondo conflitto mondiale, che inizierà molto prima di Pearl Harbor e si fonderà su un ampio coinvolgimento di economisti e statistici e non più sulla stima isolata di alcune grandezze macroeconomiche ma su uno schema consistente di informazioni: il Sistema dei Conti Nazionali.

---

<sup>7</sup> Ad es. Army War College, 1916a, 1916b, 1916c.

<sup>8</sup> R.W. Fogel et. al., 2013, 24 ss.

<sup>9</sup> T. Irish, 2015, 1.

<sup>10</sup> E.W. Hawley, 1990, 288-89.

<sup>11</sup> Alla fine del conflitto, il presidente dell'*American Economic Association*, Jacob Hollander, fece notare che gli scienziati delle discipline *dure* furono largamente mobilitati e i loro consigli largamente seguiti, gli economisti e i loro suggerimenti lo furono meno intensamente. Gli economisti furono utilizzati «to assemble facts and statistics», che potevano essere usati o no dai politici. Cfr. R.W. Fogel et al., 2013, 34-35.

### **2.3. La finanza di guerra e l'apparato statistico (con un cenno al «circuitto dei capitali» nell'esperienza italiana degli anni 1936-1943)**

La guerra implica spese pubbliche straordinarie che confliggono con i livelli del prelievo ordinario. Da cui la c.d. finanza di guerra, con scelte: a) sui saldi da finanziare (come interazione tra spesa pubblica e prelievo fiscale); b) sulle categorie della spesa pubblica da espandere o da contrarre; c) sulle forme di prelievo fiscale più efficaci in termini di prelievo e meno distorsive per il funzionamento del sistema economico e tra classi di contribuenti (imposte dirette sui redditi e/o sul patrimonio, imposte indirette sui consumi, imposte ordinarie o straordinarie sui redditi e sul patrimonio); d) sull'entità del flusso di indebitamento e sulle sue forme (titoli redimibili: a breve o a medio-lungo termine, e/o *consols*); e) sulla gestione del debito pubblico pregresso (conversione dei tassi di interesse e consolidamenti dal breve al medio-lungo termine; conversioni e consolidamenti liberi o *coattivi*); f) sul ruolo nelle sottoscrizioni dei nuovi titoli e nei rinnovi di quelli a scadenza delle istituzioni *vicine* al Tesoro dello Stato. In Italia, durante la seconda guerra mondiale, la Cassa Depositi e Prestiti, le banche pubbliche e le altre istituzioni creditizie condizionate dalla «moral suasion» di Banca d'Italia; g) sulla porzione del disavanzo e dei rinnovi di titoli a scadenza da finanziare con moneta (quindi potenziale inflazione dei prezzi), ecc.

Per l'Italia durante la seconda guerra mondiale, l'implementazione di tali processi di finanza pubblica e di gestione del debito richiese l'istituzione di un ente ad hoc, l'*Istituto Nazionale per la Finanza Corporativa*, preposto tra l'altro alla costruzione delle informazioni *quantitative*.

Questa struttura informativa, fondata essenzialmente sui dati della finanza pubblica, astrae completamente dai livelli produttivi complessivi dell'economia e delle branche produttive (agricoltura, industria, ecc.), dai beni «intermedi» necessari alle imprese per la produzione civile e militare, dai consumi necessari al sostentamento dei civili. Questo era uno dei limiti del «circuitto dei capitali»: l'assenza dei dati dei CN, con cadenza ravvicinata e contenuti ritardi informativi. Questo, in parte, era dovuto all'autarchia anche intellettuale che aveva interessato parte consistente degli studiosi di economia e in sede istituzionale l'Istituto Centrale di Statistica e la Banca d'Italia<sup>12</sup>.

### **2.4. La pianificazione economica, la «grande strategia» del pensiero militare e lo sviluppo dei Conti Nazionali: verso la seconda guerra mondiale**

---

<sup>12</sup> Rinvio a G. Della Torre, 2014, § 3.

2.4.1. La dimensione economica della guerra è presente *da sempre*, ma è entrata a far parte degli studi strategici dopo la conclusione del primo conflitto mondiale. Basil H. Liddell Hart parlò di «grande strategia», inserendo nel computo dei rapporti di forza, accanto agli armamenti, alle divisioni di fanteria ecc., *in esistenza all'inizio del conflitto*, le risorse economiche interne e l'accesso alle materie prime per sostenere lo sforzo bellico, la logistica. In effetti, il raffronto tra il proprio potenziale produttivo, attuale e prospettico (a un anno, a due, a tre, ...), e quello dell'avversario può incidere sulla scelta della strategia da adottare, tra il logoramento del nemico e la soluzione in tempi rapidi<sup>13</sup>. E questo spiega perché gli Stati Uniti cercarono di costruire informazioni macroeconomiche sull'economia americana, ma anche sull'economia nazista. Vedi ad es. *The US Strategic Bombing Survey*, 1945.

La ricchezza economica è *uno* degli elementi importanti della potenza di uno Stato perché influenza in modo decisivo il grado di mobilitazione delle risorse e quindi le probabilità di successo nell'ambito di un conflitto. A questo proposito Mark Harrison ritiene che il grado di mobilitazione delle risorse fu più importante del livello (iniziale) degli armamenti nella spiegazione del successo militare. Se l'America ha dato brillante prova di sé sotto questo profilo in entrambi i conflitti mondiali, la stessa cosa non può certamente essere detta a proposito del Terzo Reich, che raggiunse l'apice della propria produzione bellica soltanto nel 1944, senza modificare a proprio favore lo squilibrio che lo avrebbe visto soccombere alle potenze alleate, laddove lo stesso sforzo nel 1941 avrebbe potuto dare risultati probabilmente decisivi. A rilevare veramente non sono tanto le capacità produttive assolute di cui si disponga, quanto l'abilità di ogni dato sistema economico di riconvertirsi alle esigenze belliche, sfruttando al meglio tutte le proprie potenzialità<sup>14</sup>.

E qui, tra i fattori che spiegano il successo della mobilitazione USA è da menzionare l'implementazione del c.d. sistema dei Conti Nazionali (CN), sviluppato dalla fondazione del *National Bureau of Economic Research* nel 1925 e sul finire degli anni '30 dal *Department of Commerce* degli Stati Uniti. Le testimonianze sul ruolo decisivo dei Conti Nazionali nella pianificazione del II conflitto mondiale sono molto abbondanti. Il riconoscimento del ruolo della scienza economica e nello specifico delle novità in campo statistico sono la conseguenza del radicale attacco alla vulgata tutta centrata sull'assoluta importanza delle produzioni di munizioni e degli altri mezzi militari. Di recente, Jim Lacey, con il suo volume dall'eloquente sottotitolo *How the U.S. Economists Won World War II*, ha posto al centro dell'azione di pianificazione tre economisti che hanno giocato un ruolo chiave nella rivoluzione statistica intervenuta tra le due guerre mondiali: Simon Kuznets, Robert Nathan e Stacy May del *Bureau of Statistics*<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> Su questo punto vedi G. Dottori, 2008, 368 ss., e le relazioni di Dottori e di Carlo Jean lette in aula durante la *Summer School* (vedi nota \* di p. 13, n.d.c.).

<sup>14</sup> M. Harrison, 2004.

<sup>15</sup> J. Lacey, 2011.

Nel dicembre 1940, Robert Nathan, allievo e tra i principali collaboratori di Kuznets, fu chiamato alla *National Defense Advisory Commission* [NDAC], di supporto alle decisioni sul potenziamento militare e alla gestione della mobilitazione per la guerra<sup>16</sup>. In un famoso discorso dello stesso mese, il presidente Roosevelt parlava di «U.S. as the great arsenal of democracy»<sup>17</sup>. Nathan, alla NDAC, occupò il 1940 con la stima del PIL di piena occupazione. A tale livello, il 45% era destinato alle forze armate, il resto agli utilizzi civili. Entro quel contesto, Nathan stimò a quale livello critico sarebbero potuto sorgere «strozzature» nella disponibilità di alcuni materiali cruciali per le costruzioni belliche: in particolare, acciaio (*tank* e naviglio), alluminio (aerei) e rame (munizioni)<sup>18</sup>.

Tutto questo avveniva *molto prima* dell'attacco a Pearl Harbor del dicembre 1941:

The national income at full-employment analysis made possible in the last half of 1940 and early 1941 to expand capacity and stockpiles so that when the full mobilization effort was initiated by the attack on Pearl Harbor, we were able to accelerate arms production at phenomenal rates. That analysis helped achieve not only expanding supplies of raw materials and common components, but also increased supplies of machine tools and other processing facilities. These expansions made a great contribution toward rapidly increasing armaments flows to our allies after Pearl Harbor<sup>19</sup>.

La pianificazione militare e quindi economica dello sforzo bellico condusse, negli Stati Uniti e nel Regno Unito, dalle stime del prodotto nazionale (fondate sul singolo aggregato macroeconomico) alla implementazione del sistema dei Conti Nazionali, con la considerazione quindi di un insieme di aggregati macro interrelati con il prodotto nazionale. Mi riferisco alla partizione del totale della produzione per branche produttive (agricoltura, industria e servizi), alla distribuzione del reddito tra imprese e famiglie, all'attività di redistribuzione della pubblica amministrazione tramite i trasferimenti pubblici e il prelievo fiscale, e all'utilizzo della produzione tra famiglie (consumi finali), imprese (beni intermedi e beni capitali) e pubblica amministrazione (i c.d. consumi pubblici: beni intermedi acquisiti e redditi dei dipendenti pubblici).

Aggiungo altri tre punti, a torto considerati «minori», che danno il senso dell'importanza dei Conti Nazionali nella pianificazione dello sforzo bellico:

a) La stima dell'ammortamento del capitale reale «riproducibile»: impianti e macchinari, fabbricati civili e industriali, e autoveicoli. Unita alla considerazione dei beni superati tecnologicamente o usurati e quindi ai beni di nuova produzione che potevano essere destinati a scopi bellici e non alla sostituzione dei beni capitali obsoleti o usurati ma ancor più produttivi. Per tutti, i lavori sul tema di Moses Abramovitz.

---

<sup>16</sup> P.A.C. Koistinen, 2004, 15 ss.

<sup>17</sup> A.J. Baime, 2014.

<sup>18</sup> R.R. Nathan, 1994, 7-8; R.D. Marcuss e R.E. Kane, 2007, 36-38; R.W. Fogel *et al.*, 2013, 54-56.

<sup>19</sup> R.R. Nathan, 1994, 8.

b) La costruzione con cadenza annuale, trimestrale, ..., e con ritardi informativi contenuti dei Conti Nazionali, rispetto alla cadenza saltuaria e molto diluita nel tempo delle «vecchie» stime del reddito nazionale.

c) L'attribuzione di tali stime a istituzioni pubbliche o private di elevata qualificazione: ad es. per gli USA, prima il NBER, fondazione privata di rilevante qualificazione professionale e piuttosto neutrale, e poi il *Department of Commerce*.

2.4.2. Alla fine degli anni '30 il nostro Paese disponeva di indicazioni sul livello della produzione per il 1936, 1938, di studiosi privati, con metodologie e risultati piuttosto diversi. Senza indicazioni sui consumi di sussistenza delle famiglie e quindi sull'entità disponibile per i fini militari. Per un'analisi puntuale rinvio a due miei lavori citati in nota. L'arretratezza del caso italiano rispetto agli Stati Uniti dipese in parte da una sorta di autarchia culturale presso le due istituzioni preposte a queste indagini: l'Istituto Centrale di Statistica<sup>20</sup>, ma anche la Banca d'Italia<sup>21</sup>.

## **2.5. Un altro tema conseguenza del conflitto armato: le c.d. riparazioni di guerra**

Si tratta di un punto che segue il conflitto armato, la vittoria di uno Stato o di una coalizione, con il successivo trattato di pace. Inseriamo questo tema nell'ambito dell'economia della guerra, perché stretta conseguenza dell'evento bellico. Per «riparazioni» intendiamo le cessioni a fine conflitto di spazi territoriali e diritti marittimi; di sistemi di arma e di parte della flotta; di riserve auree e in valuta; e gli impegni a trasferire ai «vincitori» beni e valuta per un certo numero di anni.

Di rilievo, nella letteratura su questo tema, è il dibattito sulla elevatezza delle riparazioni imposte dai vincitori alla Germania alla fine del I conflitto mondiale, con il *Trattato di Versailles*, fonte a parere di molti delle successive tensioni che portarono alla caduta della Repubblica di Weimar, al nazismo e poi al II conflitto. Sulle riparazioni imposte alla Germania da menzionare *Le conseguenze economiche della pace* di John M. Keynes, 1919, dove l'A. reputava il loro livello troppo elevato. Secondo la rilettura di Anna M. Carabelli e Mario A. Cedrini<sup>22</sup>, alcuni Autori, di recente, hanno discusso su tale elevatezza, secondo cui Keynes all'epoca avrebbe sottostimato la ripresa economica della Germania e il surplus della bilancia commerciale, tale da consentire il pagamento degli oneri delle riparazioni. Questo per dire che il giudizio sulla congruità dell'altezza delle riparazioni non deve restare astratto, bensì riferito a stime (attendibili) dello sviluppo prospettico della produzione del Paese «sanzionato» e dei saldi della bilancia dei pagamenti, partite correnti e movimenti di capitali.

---

<sup>20</sup> G. Favero, 2011, 732.

<sup>21</sup> G. Della Torre, 2014 e 2015.

<sup>22</sup> A.M. Carabelli e M.A. Cedrini, 2013.

## **2.6. Un inciso: la rilevanza delle lezioni della storia sulle occasioni mancate e sulle sconfitte**

Nella sua relazione tenuta presso la *Summer School in Studi strategici e militari* (Università degli Studi del Molise/Società Italiana di Storia Militare, Campobasso, 6-13 Luglio 2015), l'ammiraglio Ferdinando Sanfelice ha ricordato che la storia è un insieme di dati utili per evitare nuove sconfitte, partendo proprio dalle riflessioni sulle vecchie sconfitte. Ricordo l'immane ritardo che era presente in Italia nella pianificazione militare ed economica tra le due guerre mondiali, eppure dopo l'enorme sforzo bellico e logistico profuso nell'invasione dell'Etiopia e nelle conseguenti sanzioni della *Società delle Nazioni*. Come ho appena detto, la struttura informativa del «circuitto dei capitali» era indipendente dalle informazioni dei Conti Nazionali su produzione, reddito e spesa per i consumi civili e a fini bellici, questo nonostante il bagaglio di esperienze che l'Etiopia aveva reso disponibili (vedi § 2.3).

Il ritardo dell'ISTAT è da mettere in conto per la netta autarchia culturale che gravò sull'istituto. Meno scontato è il pari ritardo della Banca d'Italia. In Italia Keynes e *How to Pay for the War*, 1940, erano noti presso gli economisti accademici. La cosa che mi ha colpito è che la norma che frenava gli acquisti di beni dall'estero aveva contribuito a bloccare gli acquisti del Servizio Studi di Banca d'Italia. Ad es., le pubblicazioni sui Conti Nazionali *stampate* negli Stati Uniti tra anni '30-40 di Simon Kuznets et. al. Bisognerà attendere il 1947-1949 perché la biblioteca di Banca d'Italia acquisisca i *sacri testi* dei Conti Nazionali, in particolare con le missioni del 1949 di due funzionari Banca d'Italia presso il *Dipartimento del Commercio* americano con i progetti di assistenza del Piano Marshall<sup>23</sup>.

Mi piace ricordare a questo proposito un brano di Alberto Arbasino, che mi è stato segnalato da Riccardo de Bonis di Banca d'Italia, che ringrazio:

[Da un lato vi è una distinzione fondamentale, tra coloro] *che lavoravano utilmente in vista del futuro e il gruppetto che negli anni '30 invece di studiarsi qualche grammatica straniera e di fare qualche gita a Chiasso, ... fino alla stanga della dogana ..., a comprarsi un po' di libri importanti (tradotti e discussi da noi solo adesso [1963], ma già pubblicati e noti sin da allora) ha buttato via i trent'anni migliori della vita umana lamentandosi a vuoto e perdendo del tempo a inventare la ruota o a scoprire il piano inclinato mentre altrove già si marciava in treno e in dirigibile.*

[A. Arbasino, *La gita a Chiasso*, Il Giorno, 1963]

## **3. La guerra economica come ambito più attuale e più aperto**

---

<sup>23</sup> G. Della Torre, 2015.

Se i contenuti dell'economia della guerra «si attagliano bene con le due guerre mondiali, con guerre di tipo "industriale", di capacità tecnologica, combattute tra Stati ... negli ultimi decenni il modo di fare la guerra è cambiato, per la minore rilevanza degli eserciti statali, dei confini nazionali e delle stesse tecnologie militari...»<sup>24</sup>. In questo nuovo contesto, trae linfa la c.d. guerra economica (GE), che assume forme *non militari*, in un ambito più aperto nei contenuti e slegato dagli elementi fondanti dell'economia di guerra appena richiamati: lo Stato, gli eserciti, i confini nazionali, ecc. Tuttavia, senza una rigida separazione tra economia della guerra e GE. Infatti, alcune azioni studiate da molto tempo dalla tradizionale economia della guerra sono parte anche della GE: ad es., le sanzioni e gli embarghi.

L'elemento fondamentale della GE è l'utilizzo di tecniche non strettamente legate allo strumento militare. Si tratta di strumenti economici, impiegati dagli Stati, «anche come succedanei di quelli militari, per incidere sui comportamenti del Paese bersaglio e per rallentare il processo di sviluppo dello Stato avversario»<sup>25</sup>.

Nel concetto di GE rientrano pertanto aspetti tradizionali come le sanzioni economiche e gli embarghi strategici e, recentemente, dopo la fine della guerra fredda, le pratiche di politica economica, industriale e commerciale finalizzate a modificare la divisione internazionale del lavoro, la c.d. «geoeconomia».

### **3.1. Le forme tradizionali di guerra economica: le sanzioni, le politiche di sostegno e gli embarghi**

Le sanzioni consistono in un'alterazione delle relazioni economiche internazionali concepita da uno Stato (o un'istituzione internazionale) «sender», che impone la sanzione, in modo da danneggiare gli interessi dello Stato «target» di cui si intende modificare la politica. Riprendendo da un lavoro di Raul Caruso<sup>26</sup>, le sanzioni negative sono di tre tipi: 1. boicottaggi: restrizioni alle importazioni di uno o più beni dal paese target per contenere le entrate valutarie e danneggiare alcuni settori industriali; 2. embarghi: restrizioni delle esportazioni di particolari prodotti o totali verso il Paese target, con un meccanismo di licenze; 3. sanzioni finanziarie: restrizioni o sospensioni di prestiti e di investimenti nel paese target.

L'efficacia delle sanzioni è ancora dubbia. Il problema è quello del costo delle sanzioni a carico del paese target. Più alto è il costo percepito dal paese target, più probabile che il comportamento critico sia dismesso. L'altezza del costo sembra essere associato con il grado di integrazione del paese target con il *sender country*, che può essere colpito dal blocco dei legami commerciali e finanziari con il paese target.

---

<sup>24</sup> R. Allio, 2014, 12.

<sup>25</sup> G. Dottori, 2008, 367 ss.

<sup>26</sup> R. Caruso, 2005.

Nel lavoro, Raul Caruso esamina gli effetti delle sanzioni poste dagli Stati Uniti, il paese che ha un ruolo preminente in questo campo, sui rapporti bilaterali tra USA e 49 paesi target, negli anni 1960-2000. Questi dati evidenziano che nel caso di sanzioni molto pesanti vi è un effetto negativo parimenti pesante sui rapporti commerciali bilaterali, la cosa non avviene nel caso di sanzioni moderate nell'intensità e nel tempo.

Una seconda stima prende in esame, dopo la caduta del muro di Berlino, le sanzioni USA sui rapporti bilaterali tra i paesi target e i paesi del G-7. In questo caso, sanzioni forti hanno effetti negativi rilevanti, mentre sanzioni deboli sembrano avere effetti positivi sui rapporti del paese target con alcuni dei paesi G-7. Nel primo caso è confermato un effetto network negativo, nel secondo caso sembra confermato l'esistenza della possibilità di commerciare con una nazione pur in presenza di sanzioni. Infatti, i regimi sanzionatori generano potenti interessi alla sua elusione da parte di Stati che intendono subentrare nella fornitura di beni e servizi al Paese sanzionato, ampliando le proprie quote di mercato e lucrando gli extraprofiti garantiti dai più elevati prezzi che il regime colpito è di solito disposto a pagare per ricevere i beni sottoposti ad embargo<sup>27</sup>. Ciò richiede la preliminare stima degli effetti del regime delle sanzioni sulle variabili macro del paese target e sulle possibilità di aggirare i meccanismi sanzionatori.

Il comportamento degli Stati può essere modificato anche attraverso la concessione di sostegni economici o agevolazioni commerciali, soprattutto quando esplicitamente condizionata all'adozione di una determinata politica estera. Gli aiuti economici e finanziari, e l'assistenza alle politiche dello sviluppo del Piano Marshall nell'immediato secondo dopoguerra svolsero un ruolo fondamentale nello sviluppo dei paesi europei e nel preparare l'alleanza militare transatlantica.

Un discorso a parte meritano gli embarghi strategici, che rientrano a pieno titolo tra gli strumenti di guerra economica. Essi non mirano infatti a condizionare nell'immediato il comportamento degli Stati che li subiscono, ma sono diretti piuttosto a rallentarne la crescita economica ed il progresso tecnologico a medio-lungo termine. Il lungo confronto con l'Unione Sovietica è stato verosimilmente vinto dall'Occidente proprio grazie a questa arma della guerra economica. Durante tutto l'arco della Guerra Fredda operò infatti un complesso sistema il cui obiettivo era quello di rallentare lo sviluppo economico sovietico ed assicurare un vantaggio tecnologico agli Stati Uniti ed ai loro alleati nei confronti di Mosca. Il controllo sull'esportazione dei beni critici venne realizzato attraverso la compilazione di liste dettagliate di prodotti sensibili. L'embargo strategico antisovietico funzionò piuttosto bene: dopo il collasso del blocco orientale, infatti, i russi riconobbero che questa forma di selezione delle esportazioni occidentali verso i Paesi del Patto di Varsavia avesse costretto Mosca ad elevare gli investimenti nello spionaggio industriale e le spese nelle attività di ricerca e sviluppo, contribuendo a provocare il progressivo arretramento tecnologico dell'URSS nei confronti dell'Occidente. Più difficile si è rivelato il compito di varare analoghi meccanismi di limitazione e controllo negli ultimi quindici

---

<sup>27</sup> G. Dottori, 2008.

anni, che sono stati caratterizzati soprattutto dall'accentuarsi del fenomeno della proliferazione delle armi di distruzione di massa. Per quanto siano stati attivati diversi strumenti, il progresso compiuto da numerosi Paesi emergenti nel campo dell'acquisizione delle tecnologie più distruttive non sembra infatti esser stato decisamente ostacolato<sup>28</sup>.

### **3.2. Il presente: la geoeconomia**

Vi è un'altra accezione di guerra economica, che è rappresentata dalla geoeconomia.

L'idea alla base di questa teoria è che la gerarchia tra gli Stati avanzati non siano determinate dai tradizionali fattori militari, quanto dal dominio delle dimensioni dello spazio economico, cui si perverrebbe utilizzando gli strumenti politici per alterare a proprio favore la divisione internazionale del lavoro ... Nella scomparsa della minaccia sovietica, [Edward Luttwak] intravede la fine del vincolo di coesione tra le potenze occidentali. La tradizionale rivalità internazionale sarebbe riemersa, prendendo la forma di una concorrenza economica ai danni degli Stati Uniti. Al conseguente rischio di un impoverimento progressivo, gli americani avrebbero dovuto rispondere con il sostegno attivo agli interessi economici del sistema-paese<sup>29</sup>.

La nuova gerarchia tra le grandi potenze sarebbe stata determinata dalla crescita della produttività e dalla capacità di presidiare i settori industriali a più elevata intensità di conoscenza e valore aggiunto. Cruciale in questo caso sarebbero gli aiuti pubblici alla ricerca d'impresa ed alle esportazioni, l'uso spregiudicato dell'*intelligence* e di politiche industriali di tipo strategico.

### **Conclusioni: di fronte a un mondo in movimento, un ruolo ancor più intenso per i dati macroeconomici**

La costruzione delle stime macroeconomiche, con i necessari dettagli per branche produttive e altre possibili articolazioni, è parte essenziale nella implementazione di politiche conoscitive nel campo bellico in senso stretto e nella guerra economica. Come abbiamo visto, senza ritornare ai mercantilisti, il potenziamento lo abbiamo avuto tra le due guerre mondiali, quando si passa dalla pianificazione strettamente militare dei conflitti e dalla gestione dei dati della finanza di guerra alla costruzione del sistema dei Conti Nazionali. Queste informazioni hanno consentito (e consentono) di gestire con ragione di causa i temi della tradizionale economia di guerra: pianificazione economica del conflitto, gestione operativa dello stato di guerra, condivisione delle esigenze

---

<sup>28</sup> *Ibidem*.

<sup>29</sup> E.N. Luttwak, 1990, cit. in G. Dottori, 2008.

produttive a fini bellici e per la popolazione civile, valutazione degli oneri delle riparazioni, ecc.

Ribadisco con molta forza che l'uso dei Conti Nazionali ha incardinato le esigenze militari con quelle complessive della sfera produttiva di una nazione, con le esigenze del sostentamento della popolazione civile, con una proiezione su ambiti temporali più lunghi (rispetto allo stato delle scorte strategiche disponibili all'inizio del conflitto) e quindi con la considerazione, ad es., dei consumi delle risorse naturali e del capitale reale riproducibile dall'uomo. I dati macroeconomici sono pure alla base di valutazioni fondate su alcuni temi più attuali della guerra economica: ad es., le sanzioni negative, gli embarghi, le forme di sostegno economico e finanziario.

Tuttavia, i dati canonici di CN non sono più sufficienti, per almeno 3 ragioni: 1. il passaggio dai temi dell'economia di guerra a quelli della guerra economica ha implicato il passaggio, forzando un po' le cose, dalle informazioni che fanno parte dei tradizionali Conti Nazionali a strutture informative più articolate e dettagliate, che risultano indipendenti dalle regole rigide delle definizioni dei CN; 2. il conflitto è decisamente tra aree economico-politiche che trascendono il singolo Stato e verte su beni non strettamente economici [il gen. Carlo Jean parlava nella sua relazione tenuta presso la *Summer School in Studi strategici e militari* (Università degli Studi del Molise/Società Italiana di Storia Militare, Campobasso, 6-13 Luglio 2015) di rottura della relazione Stato, territorio e ricchezza] e, quindi, la connotazione tipica dei tradizionali dati dei CN; 3. parimenti ovvio è il fatto che dai dati storici della CN si sia passati a stime sui possibili accadimenti futuri in relazione a possibili scenari, anche molto diversi, tra aree economico-politiche di possibile ridefinizione. E questo è del tutto evidente per la «geoeconomia».

Quanto detto contribuisce a spiegare il peso più ampio della «guerra economica» rispetto alla trattazione riservata alla tradizionale «economia della guerra», che si fondava su aspetti macroeconomici consolidati e dibattuti anche in sedi non specialistiche. Questo nuovo assetto su cui si confronta la guerra economica rende ancor più utile la conoscenza economica, ma certamente il compito per l'economista e lo statistico è diventato più gravoso.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

ALLIO Renata, 2014, *Gli economisti e la guerra*. Rubbettino, Soveria Mannelli.

ARMY WAR COLLEGE, 1916a, *Study on the Cost of the Army of the United States as Compared with the Cost of the Armies of the Other Nations*. War Department, document n. 507, November 1915, Government Printing Office, Washington.

ARMY WAR COLLEGE, 1916b, *Study on Elimination of Unnecessary Expense from Army Administration*. War Department, document n. 511, November 1915, Government Printing Office, Washington.

ARMY WAR COLLEGE, 1916c, *Finances and Costs of the Present War*. War Department, document n. 512, November 1915, Government Printing Office, Washington.

CARABELLI Anna M. e CEDRINI Mario A., 2013, *A Methodological Reading of "The economic consequences of the peace"*, Department of Economics and Statistics «Cognetti de Martiis», Working Paper Series, n. 51.

CARUSO Raul, 2005, «The Impact of International Economic Sanctions on Trade: empirical evidence over the period 1960-2000». In *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, vol. 113(1).

DELLA TORRE Giuseppe, 2014, *Sviluppo dei Conti Nazionali e pianificazione del secondo conflitto mondiale: l'arretratezza dell'Italia*. XIII Conference of the Italian Association for the History of Economic Thought, *Economists and the War*, University of Pisa, December 11-13, in: <https://independent/academia.edu/gdellatorre>, in uscita in un numero monografico della rivista *Il pensiero economico italiano*.

DELLA TORRE Giuseppe, 2015, *La transizione dalla Statistica del Reddito Nazionale al Sistema dei Conti Nazionali: Antonino Occhiuto e Salvatore Guidotti, grands commis di Banca d'Italia, 1939-1949*, in: <https://independent/academia.edu/gdellatorre>.

DOTTORI Germano, 2008, *La teoria della guerra economica*. In *Società Italiana di Storia Militare, Quaderno 2007-08. Storia economica della Guerra*, a cura di C.E. Gentilucci. SISM, 2008.

FAVERO Giovanni, 2011, *La statistica fra scienza e amministrazione*. In *Storia d'Italia. Annali 26: Scienze e cultura dell'Italia unita*, a cura di F. Cassata e C. Pogliano. Einaudi, Torino.

FOGEL Robert W. et. al., 2013, *Political Arithmetic. Simon Kuznets and the Empirical Tradition in Economics*. The University of Chicago Press, Chicago and London.

HARRISON Mark, 2004, *Why the Rich Won: Economic Mobilization and Economic Development in Two World Wars*, paper to the conference on «La mobilisation de la Nation à l'ère de la guerre totale, 1914-1945: Armer, produire, innover, gérer». Paris, 26-28 October.

HAWLEY Ellis W., 1990, *Economic Inquiry and the State in New Era America: Antistatist Corporatism and Positive Statism in Uneasy Coexistence*. In *The State and Economic Knowledge*, eds. M.O. Furner and B.E. Supple. Cambridge University Press, Cambridge.

IRISH Tomás, 2015, *The University at War, 1914-25: Britain, France and the United States*. Palgrave Macmillan, Basingstoke.

KOISTINEN Paul A.C., 2004, *Arsenal of World War II. The Political Economy of American Warfare, 1940-1945*. University Press of Kansas, Lawrence, Kansas.

LACEY Jim, 2011, *Keep From All Thoughtful Men. How U.S. Economists Won World War II*. Naval Institute Press, Annapolis.

LIFSHITZ Yaacov, 2003, *The Economics of Producing Defense. Illustrated by the Israeli Case*. Kluwer academic publishers, AA Dordrecht, the Netherlands.

LUTTWAK Edward N., 1990, «From Geopolitics to Geo-Economics. Logic of Conflict, Grammar of Commerce». In *The National Interest*, n. 20, Summer.

MARCUSS Rosemary D. e KANE Richard E., 2007, «U.S. National Income and Product Statistics. Born of the Great Depression and World War II». In *Survey of Current Business*, February.

NATHAN Robert R., 1994, «GNP and military mobilization». In *Journal of Evolutionary Economics*, n. 4.

ROCKOFF Hugh, 2012, *America's Economic Way of War. War and the US Economy from the Spanish-American War to the Persian Gulf War*. Cambridge University Press, Cambridge UK.

STUDENSKY Paul, 1958, *The Income of Nations. Theory, Measurement and Analysis*. New York University Press, New York.