

LA SPESA MILITARE DELL'UNIONE EUROPA TRA FRAMMENTAZIONE E SICUREZZA

Raul Caruso

Università Cattolica del Sacro Cuore

Rapporto Draghi sulla Difesa

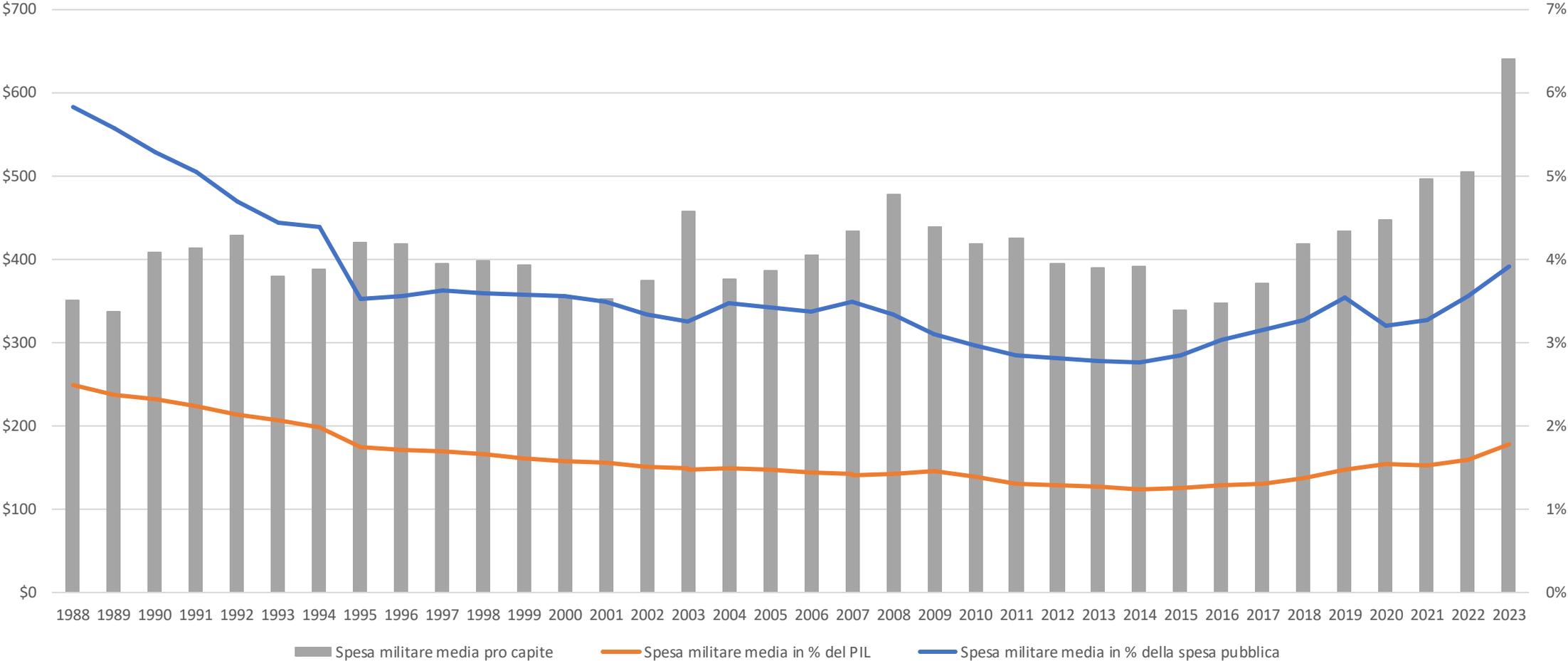
In sintesi, le principali criticità individuate nel rapporto Draghi sono:

- (i) una spesa militare insufficiente;
- (ii) un panorama industriale frammentato;
- (iii) un deficit di progetti collaborativi;
- (iv) un deficit di coordinamento nello sviluppo di nuove tecnologie.

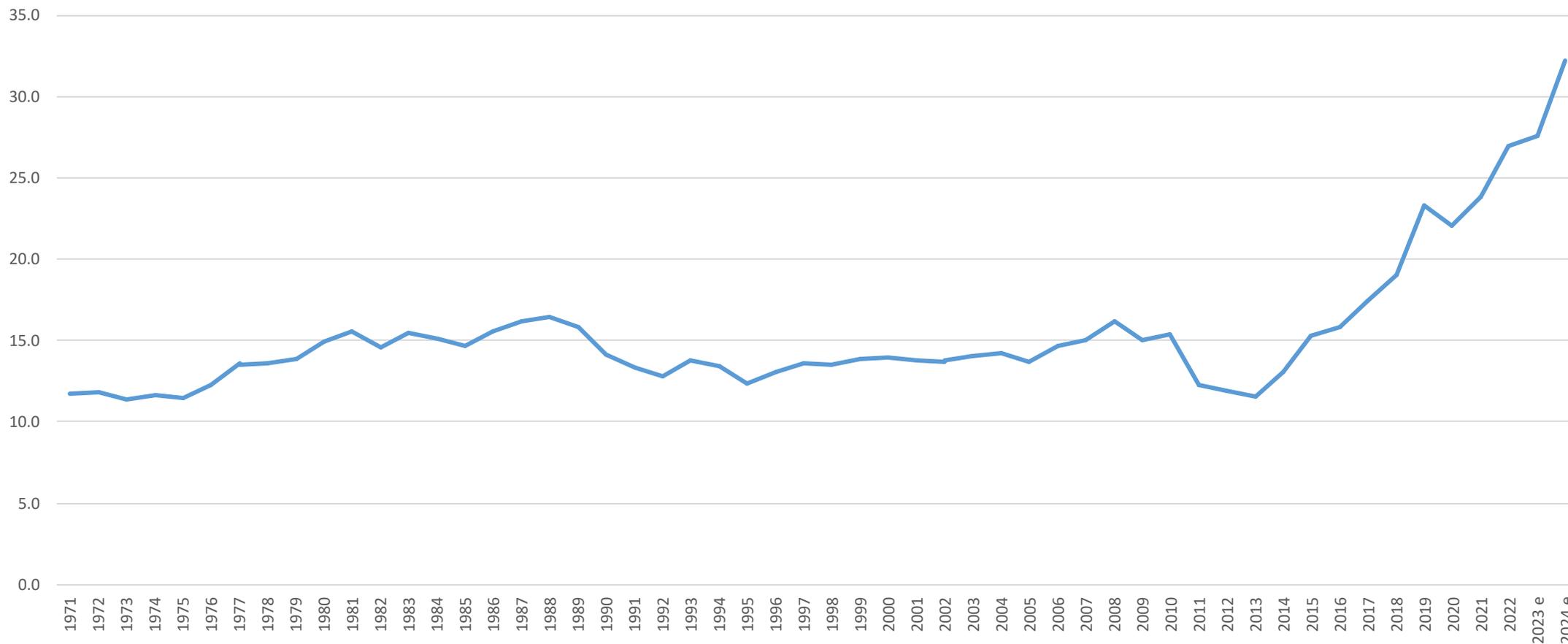
Le proposte principali nel breve e medio periodo per rafforzare le capacità e aumentare l'efficienza potrebbero essere sintetizzate nell'esigenza di: (

- a) un coordinamento nel *procurement*;
- b) maggiori strumenti di finanziamento per le imprese nel comparto della difesa;
- c) una nuova governance per la gestione di un piano industriale per la difesa;
- d) impegni congiunti nella ricerca e sviluppo in ambito militare.

Spesa militare in aumento dal 2014



Quota % spesa in equipaggiamento paesi UE, 1971 – 2024, fonte NATO



Frammentazione dell'industria della difesa

Da diversi anni, è nota la frammentazione dell'industria militare e quindi nella produzione e nell'offerta di dispositivi d'arma.

Le parole spesso utilizzate sono 'duplicazione' e 'moltiplicazione' a indicare il fatto che la mancata integrazione tra gli stati membri lascia sopravvivere una pletora di progetti industriali in ambito militare di fatto inefficienti.

l'escalation della guerra tra Russia e Ucraina nel 2022 non ha aumentato integrazione e cooperazione ma purtroppo evidenziato ancora di più il deficit di cooperazione.

Programmi comuni di difesa PESCO in diminuzione

	1° tornata (2018)	2° tornata (2018)	3° tornata (2019)	4° tornata (2021)	5° tornata (2023)	Totale
Formazione e infrastrutture	2	4	5	-	1	12
Capacità congiunte	4	2	4	-	1	11
Difesa Marittima	3	1	2	2	2	10
Difesa Aerea	-	3	1	5	3	12
Difesa Terrestre	4	2	-	2	1	9
Cybersecurity	4	3	1	2	2	12
Spazio	-	2	-	2	-	4
Totale	17	17	13	13	10	70

Interdipendenza con gli USA

Maulny (2023) notava che delle acquisizioni per la difesa annunciate dai paesi dell'UE tra la primavera del 2022 e giugno 2023 il 78% viene acquistato al di fuori dell'UE, e di questo in particolare l'80% dagli Stati Uniti, il 13% dalla Corea del Sud, il 3% da Regno Unito e Israele e l'1% da altri paesi. I soli Stati Uniti rappresentano il 63% dei piani di acquisizione dei paesi dell'UE.

Questa dipendenza da fornitori non-UE è peraltro segnalata nel rapporto Draghi ma anche nei rapporti CARD del 2023 e del 2024.

Interdipendenza con gli USA

Come evidenziato da Kleczka et al. (2024), in media circa il 25-30% delle maggiori imprese di difesa dell'UE è detenuto da investitori non appartenenti all'UE.

Alcune aziende di importanza strategica sono legate e società non UE dell'industria della difesa, principalmente provenienti dagli Stati Uniti e dal Regno Unito. In generale, si può osservare una tendenza crescente in cui: (i) aziende non-UE partecipano a fusioni e acquisizioni di grande rilevanza per l'industria della difesa europea; (ii) aziende non-UE si aggiudicano una quota sempre maggiore di *tender* dell'UE legati alla difesa.

Riformare le istituzioni

In linea ma anche in arricchimento con la proposta contenuta nel rapporto Draghi, sarebbe auspicabile che venga costituita un'Autorità europea che abbia competenza su:

- (i) *procurement* comune
- (ii) commercio internazionale dei dispositivi e sistemi d'arma
- (iii) meccanismi di *burden-sharing* non solo per quanto attiene alla spesa generale ma anche in quella allocata per le missioni di peacekeeping e altri interventi.

Riarmo, deterrenza e sicurezza

Implicito nei ragionamenti in merito al riarmo in corso è che maggiori capacità militari siano in grado di aumentare la nostra sicurezza andando a costituire un deterrente contro la Russia.

Dobbiamo però considerare che:

- (i) Un aumento delle disponibilità militari può determinare una 'corsa agli armamenti'
- (ii) La deterrenza della Guerra Fredda era stabile poiché su base diadica. In un mondo a ? attori la deterrenza è instabile.
- (iii) La deterrenza della Guerra Fredda era basata sulla MAD (Mutual Assured Destruction) derivante dagli arsenali nucleari. La deterrenza fondata su armi convenzionali è stabile?

La lezione di Schelling

Nelle sue riflessioni in merito alla deterrenza, la sicurezza e la disponibilità di armi Thomas Schelling ci offre tre spunti essenziali ancora oggi:

- (i) Le armi convenzionali possono aumentare anche perché non possiamo utilizzare le armi nucleari. Il tabù nucleare è quindi decisivo per comprendere il riarmo oggi.
- (ii) In fasi di avanzamento della tecnologia militare (oggi i droni ma soprattutto l'IA), è cruciale avere un accordo di controllo degli armamenti con il tuo nemico che preveda uno scambio di informazioni costante (es. START e New START sul nucleare).
- (iii) Il 'cuore' della deterrenza è la credibilità. La deterrenza diviene instabile se viene erosa la credibilità.

Riarmo e credibilità

La domanda finale è quindi:

Una maggiore spesa militare, un migliore equipaggiamento e migliori tecnologie bastano ad aumentare la credibilità?

La mia risposta è:

NO. Nella misura in cui non si risolve il problema della frammentazione e della mancanza di coordinamento.

Di conseguenza modificare le **'regole del gioco'** è più importante del riarmo in sé. Un'Autorità europea per la Difesa ci darebbe sicuramente più credibilità.

Conclusioni

- Il riarmo seguito all'escalation della guerra tra Russia e Ucraina sta aumentando la frammentazione dell'UE per quanto attiene all'industria della difesa;
- Nuove '**regole del gioco**' sono necessarie per favorire i processi di integrazione del mercato e dell'industria della difesa;
- Un'autorità europea per la difesa, indipendente dai governi, dovrebbe avere competenza su: (i) *procurement* comune di sistemi d'arma; (ii) commercio internazionale ed esportazioni di dispositivi e sistemi d'arma; (iii) meccanismi di *burden-sharing* non solo nella spesa generale ma anche in quella allocata per le missioni di peacekeeping e altri interventi comuni;
- Tale evoluzione istituzionale dovrebbe essere anteposta alle nuove esigenze di spesa al fine di evitare che un processo di riarmo con le vecchie regole renda la frammentazione europea nell'ambito della difesa non più correggibile negli anni futuri;
- Una maggiore sicurezza discenderà dalla maggiore credibilità che una riforma istituzionale sarà in grado di garantire.