



Il Rapporto Draghi: tra buone intenzioni ed economia di guerra

di Gianni Alioti

Abstract: Il Rapporto Draghi sul futuro della difesa europea evidenzia i limiti dell'industria della Difesa nell'UE, come frammentazione e bassa domanda, pur sottolineando il suo ruolo rilevante nell'export. Draghi, inoltre, suggerisce di basare i finanziamenti per la Difesa basati sul debito comune della UE analogamente a quanto accaduto con la risposta alla pandemia. L'articolo è una rilettura critica del Rapporto Draghi, attraverso l'analisi delle sue fonti (Rapporto TEHA-Leonardo, documenti CE, Rapporto IRIS) evidenziandone la funzione di advocacy e alcune inesattezze.

Parole Chiave: Rapporto, Difesa, Economia, Guerra, Interessi

Abstract: The Draghi Report on the future of European defence highlights the limitations of the EU's defence industry, such as fragmentation and low demand, while underlining its important role in export. Draghi also suggests basing defence funding on the EU's common debt, similar to what happened with the response to the pandemic. The article is a critical re-reading of the Draghi Report, through the analysis of its sources (TEHA-Leonardo Report, EC documents, IRIS Report) highlighting their advocacy function and some inaccuracies.

Keywords: Report, Defense, Economy, War, Interest

Gianni Alioti: Sindacalista. Osservatorio "The Weapon Watch". Già responsabile dell'Ufficio internazionale FIM-CISL



Leggendo il Rapporto di Mario Draghi, ho istintivamente pensato quanto le strade per il futuro della UE siano, come quelle per l'inferno, lastricate di buone intenzioni. E che la cosa, più evidente e concreta del rapporto, sia l'assist alle fabbriche d'armi. Nel perorare gli interessi del complesso militare-industriale e finanziario, il rapporto mette in fila quanto ci siamo sentiti dire ripetutamente nell'ultimo anno dai vertici europei.

L'industria europea della Difesa, nonostante un fatturato annuo nel 2022 di € 135 mld., soffrirebbe in primo luogo di una bassa domanda dovuta a un'insufficiente spesa militare aggregata dei 27 paesi UE (US\$ 313 mld. nel 2023) pari a un terzo di quella americana. Ci si dimentica, però, di riconoscere che supera tuttora la spesa militare della Cina ed è tre volte superiore a quella della Russia.

In secondo luogo la spesa militare UE sarebbe meno focalizzata nell'innovazione e nella ricerca-sviluppo di quella americana. Un dato sicuramente vero, ma che non impedisce all'industria europea della Difesa di raggiungere un forte volume di esportazioni pari a € 52 mld. nel 2022.

In terzo luogo l'industria europea della Difesa sarebbe ancora troppo frammentata con attori principalmente "nazionali". Vero solo in parte, visto che il suo peso nel mondo è rilevante per numero di aziende¹, per fatturato, per export e per livelli di internazionalizzazione delle produzioni e dei mercati.

Le analisi contenute nel rapporto sulle criticità dell'industria europea della Difesa risultano, quindi, molto superficiali. Al netto di valutazioni vere, ma scontate sullo scarso livello di coordinamento, aggregazione e standardizzazione delle politiche industriali (e commerciali) in ambito UE, quanto emerge dal rapporto ha il solo scopo di favorire la corsa al riarmo, mobilitando ingenti risorse per la Difesa anche a livello comunitario. L'aumento della domanda, unito a un "principio di preferenza europea" per gli approvvigionamenti, insieme alla crescita degli investimenti pubblici in ricerca-sviluppo e innovazione in campo militare e nelle tecnologie "dual use", dovrebbe rafforzare la crescita della capacità produttiva di armamenti e munizionamenti made in EU.

¹ Nella classifica SIPRI delle Top 100 aziende al mondo per fatturato militare, relativa al 2022, troviamo 30 gruppi europei (di cui 17 paesi Ue, 7 UK, 4 Turchia, uno ciascuno Norvegia e Ucraina) e 42 gruppi Usa.



Allo scopo di rimuovere tutte le barriere che impediscono alle fabbriche d'armi di accedere ai finanziamenti pubblici UE (che si sommerebbero a quelli dei singoli Stati membri) e ai finanziamenti privati, il Rapporto contiene la proposta di "modificare le politiche di prestito della Banca europea per gli investimenti (Bei) sull'esclusione degli investimenti nella Difesa e di modificare i quadri finanziari sostenibili dell'UE e gli standard ambientali, sociali e di governance (ESG) a vantaggio del settore". La proposta, fortemente contestata dal mondo della Finanza Etica, accoglie l'invito dei fabbricanti d'armi e dei Governi di diversi paesi europei, tra cui quello italiano.

Con un totale di bilancio di € 544,6 mld., la Bei di proprietà comune dei paesi UE, è la più grande istituzione finanziaria multilaterale del mondo per asset, con prestiti erogati per € 562 mld. nel 2022 rispetto ai US\$ 171 mld. della Banca Mondiale. Finora i progetti in ambito militare sono esplicitamente esclusi dall'elenco delle attività che possono essere finanziate dalla Bei. La banca può già concedere prestiti per progetti a duplice uso civile-militare. Tuttavia, la definizione di "dual use", secondo il Rapporto, dovrebbe essere ulteriormente estesa. Oltre a liberare altre risorse pubbliche alle politiche di riarmo europeo, lo scopo di queste misure è creare un ambiente più favorevole nei mercati finanziari per canalizzare, soprattutto, il risparmio e i fondi privati verso le piccole e medie aziende europee che operano in campo militare.

Ho un buon motivo di pensare che tutte le proposte di Mario Draghi (eccetto quella di finanziare le maggiori spese emettendo eurobond) fossero quanto si voleva sentir dire la presidente della CE, Ursula Von der Leyen, che gli ha commissionato il Rapporto. Aveva bisogno, probabilmente, di una certificazione autorevole e di una parvenza "scientifica" per superare l'imbarazzo dovuto alla sua infelice battuta sulle "armi come vaccini". Eravamo a fine febbraio del 2024 quando, durante la sessione plenaria del Parlamento Europeo, Ursula Von der Leyen disse testualmente "Proprio come abbiamo fatto con grande successo con i vaccini [...] l'Unione Europea deve "mettere il turbo" alla sua capacità industriale nel settore della difesa nei prossimi cinque anni, per far fronte alla minaccia della Russia".

La sua campagna elettorale e la sua riconferma alla presidenza della CE sono ruotate intorno a questa visione della guerra come destino comune dell'Europa. Così tanto da farsi produrre su misura, dopo quello sulla "competitività" di Mario Draghi, un secondo Rapporto dall'ex-presidente della Finlandia, Sauli Niinistö. Il rapporto presentato il 30 ottobre 2024 e intitolato "Più sicuri insieme. Rafforzare la



preparazione e la prontezza civile e militare dell'Europa", possiamo condensarlo nell'affermazione che i fondi attualmente disponibili nel bilancio UE per la Difesa sono molto al di sotto di quanto necessario.

La proposta del rapporto Niinistö prevede, di conseguenza, di spendere per la Difesa almeno il 20% del bilancio UE, pari a oltre mille miliardi di euro in 7 anni. Una cifra superiore ai 200 miliardi di euro, che si sommerebbe all'impegno dei singoli paesi ad aumentare ulteriormente le proprie spese militari², destinando almeno il 2% del proprio PIL e puntando al 3 o al 4%.

Che l'attuale Europe Defence Fund con una dotazione di circa € 8 mld. per il periodo 2021-2027 e l'European Defence Industry Programme (2025-2027) con soli € 1,5 mld., non dispongano di un budget sufficiente per raggiungere i loro obiettivi, lo ha dichiarato la Corte dei Conti europea in un parere pubblicato il 3 ottobre 2024. Tanta solerzia, più che il risultato di un dibattito pubblico e trasparente a livello delle istituzioni europee, sembra rispondere alle preoccupazioni (o meglio agli interessi) della lobby militare-industriale e finanziaria. In un documento di posizione inviato agli Stati membri il 24 settembre 2024, 28 aziende europee del settore Difesa, tra cui l'italiana Leonardo, hanno rivendicato un maggiore sostegno finanziario UE, indirizzato a prodotti militari (piattaforme, sistemi e componenti) che garantiscano almeno il 65% delle forniture made in EU.

Sebbene la proposta contenuta dal rapporto Niinistö sia lontana dal progetto di Draghi, ben più ambizioso (e più folle), che rilanciava lo strumento del debito comune europeo come via maestra per raccogliere denaro sui mercati per finanziare le politiche di riarmo, sul modello del *Next Generation EU Fund*, è pur sempre un salto considerevole, se pensiamo che fino a pochi anni fa la UE non finanziava alcuna attività in campo militare. Inoltre, evita l'opposizione di Germania e altri paesi verso il debito comune, suggerito da Mario Draghi, con l'emissione di eurobond.

Non è un caso che Ursula Von der Leyen, rispondendo di recente alle domande dei giornalisti sui nuovi finanziamenti per la Difesa, abbia affermato categoricamente: "Voglio insistere che ci sono solo due modi per finanziare i progetti futuri dell'UE: i

² Dal 2013 al 2023 le spese militari dei 27 paesi UE sono aumentate complessivamente del 46%. Le spese destinate ad armamenti, nello stesso periodo, sono aumentate del 168%.



contributi nazionali o nuove risorse proprie per il bilancio europeo. Non ci sono altri modi”.

Viceversa, la presidente CE, ha fatto subito propria la raccomandazione di Draghi, di istituire un Commissario per la Difesa e lo Spazio, nominando l'ex-premier della Lituania, Andrius Kubilius. Il suo compito sarà quello di sviluppare e rafforzare la capacità di investimento della UE in armamenti e munizioni, coordinando sia i finanziamenti per le attività industriali e di ricerca, sia i programmi di cooperazione e di appalto comuni... Un commissario, quindi, all'industria aerospaziale e difesa, e non alla Difesa intesa come strumento militare per la sicurezza europea. È bene chiarire che le forze armate nella UE sono (e resteranno) competenza esclusiva degli Stati, sotto l'ombrello della NATO.

Tirando una prima conclusione, si può affermare che Mario Draghi, mettendo al centro del suo Rapporto sulla UE i finanziamenti pubblici e privati in campo militare, finisce per assecondare la retorica bellicista che ha sepolto il sogno di pace dei padri fondatori di una Europa unita. La competitività qui non c'entra. C'è solo l'ansia, sfruttando l'emotività del momento, di accelerare e intensificare le politiche di riarmo della UE e dei paesi membri. Senza un reale dibattito pubblico, senza un effettivo controllo democratico e con il coinvolgimento diretto - nel processo decisionale - della lobby dei fabbricanti di armi. Come ha scritto Barbara Spinelli: “[...] stupisce, nel Rapporto di Mario Draghi sul futuro competitivo dell'UE, la coesistenza tra alcune giuste intuizioni sul declino europeo e l'assenza di profondità storica. Se auspica un'Europa potenza militare che faccia a meno delle stampelle USA, è per perpetuare guerre che sanciscano l'egemonia globale, già mondialmente a pezzi, dell'Occidente collettivo. Punta ad una crescita di produttività che abbia come orizzonte l'economia di guerra finanziata dall'UE. [...]”³

Con l'aggravante, come sottolinea sempre Barbara Spinelli, di affidare la “politica estera” e il compito di “mantenere la nostra libertà” ad istituzioni non elette. “È qui che vengono meno sia il senso storico sia la chiarezza [di Mario Draghi]”. E per quanto mi riguarda, costruire il futuro dell'Europa sulla guerra come destino comune, lo considero eticamente e socialmente inaccettabile.

³ Barbara Spinelli, *Il piano Draghi vuole l'Eurexit*, Fatto quotidiano 14 settembre 2024
<https://barbara-spinelli.it/2024/09/14/il-piano-draghi-vuole-leurexit/>



Dopo questo giudizio critico di fondo, vorrei soffermarmi su come invece il *Rapporto Draghi* descrive la base industriale della Difesa nell'UE, in termini di capacità produttive, know-how e svantaggi tecnologici. Da un Rapporto, definito da alcuni suoi adepti italiani "come la Bibbia di Ursula von der Leyen"⁴ mi sarei aspettato uno studio più serio e indipendente.

Una cattiveria. Ho l'impressione che il *Rapporto Draghi* si sovrapponga nei tempi di gestazione e presentazione e in molti contenuti con il report "Peace through security: the strategic role of digital technologies", realizzato da TEHA Group in collaborazione con Leonardo⁵. Forse è dovuto al ricorso delle stesse fonti e all'utilizzo di ampi stralci degli stessi documenti CE e del rapporto dell'Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IRIS) su "The impact of the war in Ukraine on the European Defence Market"⁶.

In effetti i dati contenuti nel "rapporto Draghi" sulla Difesa non aggiungono nulla di più di quanto già riportato nel rapporto IRIS del settembre 2023 e nella presentazione della CE, a marzo 2024, della prima European Defence Industrial Strategy (EDIS)⁷, che ha istituito l'European Defence Industry Programme (EDIP)⁸, con il proposito di rafforzare la competitività della base industriale e tecnologica della Difesa europea. Il problema è quando il contenuto originario, nei vari passaggi tra un report e l'altro, finisce - come nel gioco del telefono senza fili - per deformarsi. È quanto successo nella prefazione della parte A del rapporto, dove Mario Draghi afferma in modo perentorio che in UE "vengono prodotti dodici diversi tipi di carri armati, mentre gli Stati Uniti ne producono solo uno". In realtà, i "dodici diversi tipi di carri armati" sono quelli utilizzati dai 27 eserciti dei 27 paesi UE⁹, non quelli prodotti. Una differenza sostanziale. E ciò vale anche per altre piattaforme e sistemi d'arma.

⁴ Salvatore Cannavò, «Draghi: "Più fondi europei per la Difesa"», Fatto quotidiano 3 settembre 2024. <https://infosannio.com/2024/09/03/draghi-piu-fondi-europei-per-la-difesa/>

⁵ <https://www.ambrosetti.eu/lo-scenario-di-oggi-e-di-domani-per-le-strategie-competitive/>

⁶ https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2023/09/19_ProgEuropeIndusDef_JPMaulny.pdf

⁷ https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/edis-our-common-defence-industrial-strategy_en

⁸ https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/edip-future-defence_en

⁹ Tra i carri armati utilizzati, oltre quelli di produzione europea, ci sono quelli americani, britannici, russi e sudcoreani.



Già dagli anni '80 del secolo scorso in Europa i carri armati prodotti erano solo quattro: l'italiano Ariete, il francese Leclerc, il britannico Challenger e il tedesco Leopard 2. Attualmente nei paesi UE se ne producono due: il Leopard 2A8 del gruppo franco-tedesco KnDs (fusione tra Krauss-Maffei Wegmann e Nexter Systems) e il Panther KF51 della tedesca Rheinmetall, che sarà costruito in joint venture con l'italiana Leonardo. E la prospettiva, per il carro armato di nuova generazione, è di svilupparne uno solo, come negli Usa.

In pratica, per stigmatizzare la maggiore frammentazione industriale europea rispetto al grado di concentrazione di quella americana, si finisce per prendere lucciole per lanterne o sostenere falsità. Come quando si afferma che, dal 1990, la base industriale della Difesa negli Stati Uniti si è ridotta da cinquantuno a cinque attori principali. Affermazione che non trova riscontro nella realtà. Basta scorrere l'elenco delle prime 100 aziende al mondo per fatturato militare, per accorgersi che ben 42 sono quelle a stelle e strisce.

Narrazioni approssimative o peggio sbagliate inducono a sottostimare o sopravvalutare un problema e, pertanto, a proporre soluzioni altrettanto approssimative o sbagliate. È finanche il caso dell'enfasi data nel rapporto all'elevata dipendenza internazionale dei paesi UE nel campo della Difesa. "Su un totale di 75 miliardi di euro spesi dagli Stati membri tra giugno 2022 e giugno 2023, il 78% della spesa per gli appalti è stata dirottata verso acquisti da fornitori situati al di fuori dell'UE, di cui il 63% negli Stati Uniti. Le vendite militari estere degli Stati Uniti in Europa sono aumentate dell'89% tra il 2021 e il 2022. Allo stesso tempo, il mercato statunitense rimane chiuso per le aziende europee".

Detto così, senza una ripartizione per singoli Stati membri e un'analisi delle tipologie di fornitura militare dagli Usa ai paesi UE, i dati riportati possono essere fuorvianti. Solo andando alla fonte originaria di questi dati (il *Rapporto IRIS* su "The impact of the war in Ukraine on the European Defence Market")¹⁰, possiamo farci un'idea più precisa.

Secondo il *Rapporto IRIS* "il valore delle acquisizioni per la difesa effettuate dai paesi UE dall'inizio del 2022 a giugno 2023 è di poco inferiore a € 100 mld.. Nei 12 mesi da giugno 2022 a giugno 2023, è ammontato a € 75 mld., rispetto ai € 52 mld. dell'anno

¹⁰ https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2023/09/19_ProgEuropeIndusDef_JPMaulny.pdf



2021. Di questo totale [€ 98 mld.] il 78% è stato acquistato in paesi extra UE, che includono Stati Uniti (l'80% del 78%), Corea del Sud (il 13%), UK e Israele (il 3% ciascuno) e altri paesi (l'1%). I restanti € 21 mld. [pari al 22%] sono acquisizioni dagli stessi paesi UE. Da soli, gli Stati Uniti rappresentano il 63% delle acquisizioni dei paesi UE”.

Sul totale di € 98 mld. quasi € 28 mld. sono acquisizioni effettuate dalla Polonia e € 16 mld. dalla Germania. Rappresentano rispettivamente il 30 e il 17 per cento del valore totale delle acquisizioni militari nell'UE da inizio 2022 a giugno 2023. È risaputo che la Polonia, per scelta politica e militare, acquista armamenti prevalentemente americani o di altri paesi extra-UE. Dei € 28 mld. di acquisti polacchi di carri armati, veicoli blindati, aerei da combattimento, artiglieria, missili, UAV e navi da guerra, circa € 25,5 mld. sono Usa e Corea del Sud, € 2 mld. sono UK e solo € 500 mln. sono UE. Nel caso della Germania, nel periodo considerato, l'intero ammontare della spesa per armamenti riguarda l'acquisto dall'americana Lockheed Martin di 35 caccia-bombardieri F35A per un valore di € 7,9 mld. e di 60 elicotteri CH-47F Chinook per un valore di € 8 mld.. Nel contempo, anche la Repubblica Ceca ha acquisito 24 F35.

Teniamo conto, inoltre, che le maggiori acquisizioni - cresciute di un terzo tra il 2022 e il 2023 - sono dovute anche alla ricostituzione di scorte legate al trasferimento di artiglieria, missili e munizioni all'Ucraina, di produzione americana. L'elenco comprende i missili anticarro Javelin e Hellfire (Polonia e Francia) e vari tipi di missili aria-aria, come l'AMRAAM (Bulgaria, Repubblica Ceca, Germania, Paesi Bassi, Norvegia, Romania e Svezia). I sistemi missilistici di artiglieria ad alta mobilità (HIMARS) (Polonia, Estonia e Lituania), le munizioni vaganti Switchblade (Lituania). I sistemi di difesa aerea, che includono i lanciatori Patriot (Polonia, Svizzera, Finlandia e Germania), i sistemi Guided Multiple Launch Rocket (Paesi Bassi e Polonia) e i missili Stinger. Infine, gli F-16 per sostituire in parte gli aerei da combattimento ex-sovietici consegnati all'Ucraina (Bulgaria e Romania) e gli elicotteri, MH-60 multi-missione (Spagna e Norvegia) e AZ-12 Viper (Slovacchia).

Sulla base di queste informazioni si evince come sia inesatto affermare che il 78% del procurement militare europeo sia rivolto, in modo strutturale, a paesi extra-UE. Il dato è riferito a un periodo troppo breve e congiunturale, caratterizzato da grossi contratti di acquisto di F35 ed elicotteri americani, dalla guerra in Ucraina e agli aiuti militari a Kiev. Per capire realmente il grado di autonomia tecnologica dell'industria



europea della Difesa, i punti di forza e di debolezza, sarebbe necessario analizzare sia le catene del valore dei prime contractor europei (integratori di sistemi e assemblatori di piattaforme), sia le importazioni di armamenti (piattaforme, sistemi e componenti) dei singoli paesi UE in uno spazio temporale di almeno cinque anni.

Come ultima considerazione critica vorrei sottolineare il fatto che un'analisi seria sull'industria militare europea, richiede uno sguardo globale, con la consapevolezza che diverse aziende europee della Difesa sono inserite in un contesto politico-militare, economico-finanziario, industriale e di mercato, fortemente integrato tra i due lati dell'atlantico. Non solo perché gli stessi fondi istituzionali americani¹¹, che controllano le big mondiali della Difesa, sono fondamentali azionisti e investitori in alcuni dei maggiori gruppi europei (l'italiana Leonardo, le tedesche Rheinmetall ed Hensoldt, le inglesi BAE Systems e Rolls-Royce ecc.). Ma perché questi gruppi europei – a cui bisogna aggiungere l'italiana Fincantieri - hanno sempre più una rilevante presenza produttiva negli Usa.

Nello stesso tempo, oltre la presenza storica dell'americana General Dynamics in Europa, la nuova tendenza è produrre sistemi di difesa americani nel nostro continente. A prendere l'iniziativa sono state la tedesca Rheinmetall e l'americana Lockheed Martin. L'anno scorso hanno deciso di unirsi per sviluppare un lanciarazzi di fabbricazione europea basato sull'americano HIMARS. Inoltre, hanno concordato che Rheinmetall avrebbe costruito in Germania la seconda linea di assemblaggio integrata della fusoliera centrale dell'F-35A. Di tutto questo nel "Rapporto Draghi" non c'è traccia.

¹¹ BlackRock, Vanguard Group, Capital Group, Goldman Sachs, Fidelity Investments, Capital Research, Wellington Management, State Street Corporation, Dimensional Fund Advisors, T. Rowe Price International etc.