

Quella all'integrazione è una tendenza ormai consolidata dall'industria della Difesa, alla luce dei costi crescenti, della crescente complessità delle esigenze da soddisfare e dei tagli che, negli anni passati, hanno interessato i bilanci di molti Paesi. A livello internazionale, una complessa rete di fusioni e acquisizioni ha portato, negli anni, all'emergere di un numero ristretto di player globali (fra questi: Lockheed Martin, Boeing, Raytheon, BAE Systems, Northrop Grumman, General Dynamics, Airbus, Thales e Leonardo), che hanno i loro punti di forza nella scala produttiva e nella capacità d'innovazione. Su questo sfondo, l'Unione Europea (UE) si è mossa attivamente per promuovere l'emergere di un'industria della Difesa veramente integrata a livello continentale, tecnologicamente all'avanguardia, capace di affrontare la concorrenza statunitense e di sostenere le ambizioni di autonomia strategica dell'Unione stessa, che negli ultimi tempi hanno assunto una particolare enfasi. Soprattutto la Commissione Juncker (2014-19) è stata attiva in questo ambito, fra l'altro avviando la Cooperazione Strutturata Permanente (Permanent Structured Cooperation - PESCO, prevista del trattato di Lisbona del 2009 ma entrata in fase operativa solo nel 2017), promuovendo la costituzione di un Fondo Europeo per la Difesa (European Defence Fund - EDF) e – in attesa dell'entrata in funzione di questo (2021) – approvando l'erogazione di varie tipologie di finanziamento, sia a sostegno di progetti industriali congiunti sia per promuovere attività di ricerca collaborativa nel campo della Difesa.

Sul piano concreto esistono, tuttavia, riserve sul grado effettivo d'integrazione dell'industria europea della Difesa, sia per quanto concerne le acquisizioni collaborative che il comparto R&D. Sebbene basata solo su dati parziali, l'edizione 2018 dell'analisi periodica elaborata dall'Agenza Europea per la Difesa (European Defence Agency - EDA) rileva, per esempio, come le ultime cifre disponibili (aggiornate al 2016, con proiezioni al 2017) suggeriscano, rispetto all'anno di riferimento (2006), solo limitati miglioramenti nel settore delle acquisizioni collaborative (passate dal 18,7% al 20,3% del totale) mentre nel campo dell'R&D la situazione sarebbe rimasta sostanzialmente stabile, attestandosi su un valore di circa il 9,0%. La stessa fonte osserva inoltre come nel corso del 2016 le spese per le acquisizioni collaborative ammontassero a 6,3 miliardi di euro; tuttavia, se i ventisette Stati membri dell'EDA avessero rispettato effettivamente il parametro di riferimento fissato nel 2007 di spendere il 35% del budget totale per l'acquisizione collaborativa di materiali per la Difesa, questa cifra si sarebbe dovuta avvicinare agli 11,0 miliardi. Alla stessa maniera, se i ventisette Stati membri dell'EDA avessero speso collettivamente il 20% del loro budget totale in R&D per la difesa in forma collaborativa (come previsto dai benchmark del 2007), questa spesa sarebbe stata – sempre nel 2016 – nell'ordine dei 316 milioni di euro, più del doppio del livello fatto effettivamente registrare (143 milioni)¹.

Colmare questo scollamento fra iniziative e risultati è uno degli obiettivi che si propone la nuova Commissione europea. Nelle scorse settimane, il suo Presidente, l'ex ministro della Difesa tedesco, Ursula von der Leyen, ha rilevato come l'UE, in futuro, debba essere «più strategica, più assertiva e più unita nel suo approccio alle relazioni esterne»², anche in materia di sicurezza e Difesa, ventilando la possibilità di un superamento del principio della unanimità sinora vigente a favore di quello della maggioranza qualificata. Gli osservatori appaiono, tuttavia, cauti.

1 *Defence Data 2016-2017, Key Findings and Analysis*, EDA, Brussels, 2018, p. 11. Sui benchmark del 2007 e la loro portata cfr <https://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal/Benchmarks>. Come rileva la stessa analisi, proprio i valori sulle acquisizioni e la ricerca collaborativa sono quelli che – dal 2012 – risentono maggiormente dell'incapacità di alcuni Stati membri di fornire i dati richiesti dalla survey.

2 A Rettman, *DG defence: Is EU getting serious on joint procurement?*, "EU Observer", 11.9.2019, <https://euobserver.com/foreign/145905>. Per una valutazione generale della Commissione von der Leyen e delle sue priorità cfr. anche *The von der Leyen commission: key appointments for a more assertive EU*, "Financial Times", 10.9.2019, <https://www.ft.com/content/279cce30-d3b5-11e9-8367-807ebd53ab77>.

Soprattutto il processo verso l'invocato "mercato comune dell'industria della Difesa" è irto di ostacoli legati, fra l'altro, alla presenza di monopoli nazionali, "segreti militari" e problemi di sovranità. Negli scorsi mesi, il blocco da parte della Germania delle forniture militari all'Arabia Saudita, riguardando anche beni sviluppati all'estero congiuntamente con società tedesche o contenenti componenti prodotti o sviluppati da società tedesche, ha messo in luce la vulnerabilità di un'industria della Difesa la cui integrazione, in assenza di un quadro normativo adeguato, può essere più fonte di problemi che di benefici³. In questo senso, la difesa dei "vecchi" "campioni nazionali" e/o il ricorso ai tradizionali fornitori globali (prima fra tutti l'industria statunitense) appare, agli occhi di diversi Paesi, uno strumento che tutela meglio i loro interessi e la loro autonomia della ricerca di un'integrazione vista come rischiosa e spesso di dubbia utilità.

L'impatto della "Brexit" da una parte, il permanere della concorrenza statunitense dall'altra rendono più grave questa situazione. L'industria britannica della Difesa offre un contributo rilevante allo sforzo comune e un'interruzione della collaborazione potrebbe avere ricadute negative per entrambe le parti. Non a caso, alcuni osservatori hanno notato come i tentativi di promuovere forme di collaborazione militare "extra-PESD" siano legati in parte anche al tentativo di integrare al loro interno una possibile Gran Bretagna "post Brexit"⁴. Dall'altra parte, la concorrenza statunitense costituisce una sfida importante per l'Unione, specialmente sui mercati dell'Europa centro-orientale dove la possibilità di fare acquisti "off the shelf" conserva ancora molte attrattive tecniche, politiche ed economiche. Nel quadro della sua strategia di difesa e promozione dell'industria nazionale (compresa quella per la Difesa), l'amministrazione Trump ha avviato inoltre, negli scorsi mesi, un programma *ad hoc* (European Recapitalization Incentive Program – ERIP) volto a favorire la dismissione dei vecchi assetti ex sovietici e la loro sostituzione con materiale USA in Albania, Bosnia, Croazia, Macedonia del Nord e Slovacchia, oltre che in Grecia⁵. Con i suoi 190 milioni di dollari stanziati, ERIP rappresenta, al momento, un impegno limitato. Tuttavia, al di là della sua effettiva portata, il nuovo programma rischia di aprire un altro fronte di scontro con l'UE dopo quello aperto negli scorsi mesi dalla richiesta di Washington che anche le società statunitensi possano accedere alle commesse finanziate dell'EDF⁶.

3 Cfr. G. Pastori, *Le nuove tensioni del Golfo: un banco di prova dei rapporti Europa-Stati Uniti*, "Osservatorio Strategico [CeMiSS]", vol. 21 (2019), n. 2, pp. 8-13. Sulla questione del quadro normativo cfr. anche S. Besch - B. Oppenheim, *Up in arms. Warring over Europe's arms export regime*, Centre for European Reform, [London et al.], 2019. Recentemente, il blocco tedesco è stato esteso di altri sei mesi, fino al 31 marzo 2020.

4 Cfr. G. Pastori, *La NATO e la sfida di un'identità militare europea: la European Intervention Initiative (EII)*, "Osservatorio Strategico [CeMiSS]", vol. 20 (2018), n. 1, pp. 8-12. Sul possibile impatto della "Brexit" sull'industria europea della Difesa cfr., per tutti, D.B. Larter, *As Britain lurches toward Brexit, how will European security fare?*, "Defense News", 8.9.2019, <https://www.defensenews.com/global/europe/2019/09/08/as-britain-lurches-toward-brexit-how-will-european-security-fare>; sul possibile impatto sull'industria britannica cfr. N. Witheny, *The Brexit threat to Britain's defence industry*, European Council on Foreign Relations, 1.2.2019, https://www.ecfr.eu/article/commentary_the_brexit_threat_to_britains_defence_industry.

5 A Metha - S. Sprenger, *European defense industry could come to regret new US weapons fund*, "Defense News", 30.5.2019, <https://www.defensenews.com/global/europe/2019/05/30/european-defense-industry-could-come-to-regret-new-us-weapons-fund>.

6 Su questa vicenda e le sue possibili implicazioni cfr., per tutti, D. Fiott, *The poison pill: EU defence on US terms?*, EUISS Brief n. 7, European Union Institute for Strategic Studies Luxembourg, giugno 2019, <https://www.iss.europa.eu/content/poison-pill-eu-defence-us-terms>.