

TANTALO E DAMOCLE

Aspetti quanto-qualitativi delle spese militari nel mondo

I.

INTRODUZIONE

Secondo il mito, il semidio Tantalo ricevette dagli dèi la terribile condanna di patire eternamente la fame e la sete, mentre sotto i suoi occhi scorrevano immagini di cibo abbondante e di acqua limpida.

Un altro aneddoto racconta del cortigiano siracusano Damocle, che, sedendo al posto del proprio sovrano ritenuto felice, nell'alzare lo sguardo scorse una spada sospesa a picco sopra il suo capo e trattenuta appena da un filo sottile.

Lo spreco di risorse perpetuato nella corsa agli armamenti, soprattutto dai paesi industrializzati, costringe il Terzo Mondo a rivivere in altra forma il supplizio di Tantalo. E la spada di Damocle non è forse un'immagine adatta a descrivere un mondo che vive nell'incubo di un'immane conflagrazione atomica?

In questo studio sul «senso» delle spese militari, le figure simboliche di Tantalo e Damocle si intrecciano e si sovrappongono come in un gioco di ombre cinesi. I temi trattati, a volte anche semplicemente accennati, mi pare rendano l'idea di ciò che Emmanuel Mounier chiamava «*désordre établi*» («disordine costituito»).

Il «giudizio di valore» sotteso a questa ricerca è rischiosamente ottimista. Ritengo cioè che l'uomo saprà saziare e dissetare Tantalo e rimuovere la spada pericolosamente incombente sulla testa di Damocle, se la «civiltà della persona» avrà cittadinanza nel mondo e un luogo sicuro nella storia.

LA CORSA AGLI ARMAMENTI: QUANTIFICAZIONI E VALUTAZIONI

Negli ultimi anni, le ricerche e le pubblicazioni sulle spese militari nel mondo sono andate moltiplicandosi, ed alcune rivelano un elevato grado di specializzazione e scientificità. Tra i tanti istituti che operano in questo campo di studio, uno dei più importanti è senza dubbio il SIPRI (*Stockholm International Peace Research Institute*), che pubblica annualmente un dettagliato ed aggiornatissimo *Yearbook*.

Nonostante la vastità dei dati raccolti, permane spesso il problema dell'interpretazione delle nude cifre e della comprensione del loro reale significato. In questo articolo si cercherà di fornire alcuni criteri che possano essere di guida nella moltitudine di numeri e di informazioni.

Un importante punto di riferimento iniziale può essere una ricerca compiuta negli anni sessanta dall'*Ufficio Economico* dell'*US Arms Control and Disarmament Agency*, pubblicata col titolo di *Spese militari nel mondo, 1966-1967*¹.

Per ogni singolo paese furono raccolte informazioni sull'ammontare del bilancio militare in rapporto al prodotto nazionale lordo (PNL) e alle spese sostenute per due delle funzioni non militari essenziali per la vitalità e lo sviluppo interni di una nazione: pubblica istruzione e sanità pubblica. Le cifre deflazionate, in «dollari costanti», mostravano che le spese militari erano state in ascesa ininterrotta dal 1950.

L'aliquota pro-capite degli investimenti militari in dollari correnti risultava per lo meno raddoppiata. Nel periodo 1964-1967, gli investimenti di carattere militare erano cresciuti a un ritmo notevolmente superiore a quello dell'aumento sia della popolazione mondiale (7%), sia del prodotto mondiale lordo (16%).

Le spese militari in dollari costanti per lo stesso periodo erano aumentate del 24%.

Dalla ricerca risultava che il mondo nel suo insieme stava

¹ Ripresa in A.S. Alexander, *Il Costo degli armamenti nel mondo*, in «Le Scienze», n. 17, Gennaio 1970.

spendendo per le armi il 40% in più di quanto veniva utilizzato per la pubblica istruzione. Nel 1966, le spese per la sanità ammontavano a un terzo degli investimenti militari.

In termini comparativi con i paesi sviluppati, quelli in via di sviluppo risultavano aver destinato una frazione minore di reddito a impieghi militari. C'è da tener presente, però, che «il confronto con i paesi sviluppati non dà nessuna valida misura del peso effettivo che gli investimenti militari rappresentano per le nazioni "che non hanno"»². Infatti, dati i bassi livelli di reddito pro-capite, nei paesi in via di sviluppo basta sottrarre agli usi civili una quota minima del reddito nazionale per incidere profondamente sul tenore di vita.

Lo studio in questione poneva in evidenza che i paesi in via di sviluppo dedicavano agli investimenti militari più del doppio di quanto ricevevano in aiuti economici dalle nazioni più ricche. Ad esempio, nel 1966, 93 paesi in via di sviluppo risultavano aver dedicato complessivamente alle spese per armamenti una somma superiore a quelle stanziare per l'istruzione e la sanità pubblica messe insieme.

Per quanto riguarda i paesi sviluppati, dalla ricerca appariva che nel periodo 1966-1967 una parte crescente del loro prodotto totale era andata a finire in armamenti, mentre quasi tutte le nazioni industrializzate dedicavano una parte molto più grande delle loro risorse al bilancio militare che non alla pubblica istruzione.

Uno studio molto importante su ciò che significa la corsa agli armamenti in termini di risorse sprecate è stato concluso nel 1981 da un gruppo di esperti incaricati dalle Nazioni Unite³.

In tale ricerca, si ricorda che tra i metodi di stima delle

² *Ibid.*, p. 20.

³ United Nations - General Assembly, *Study on the relationship between disarmament and development*, 5/10/81. D'ora in poi ONU, *Study 81*. Altri studi precedenti delle Nazioni Unite sullo stesso argomento sono: *The economic and Social Consequences of Disarmament*, 1962; «*Economic and Social Consequences of the Arms Race and of Military Expenditure*, 1972; *Disarmament and Development*, 1972; *Reduction of Military Budgets of States Permanent Members of the Security Council by 10 per cent and utilization of Part of the funds thus saved to provide assistance to developing countries*, 1974.

spese militari più diffusi vi sono il calcolo di esse come percentuale del prodotto interno lordo (percentuale che ammonta attualmente a un valore 6 su scala mondiale) e la proporzione della spesa del governo centrale per la difesa. In relazione a questo secondo criterio, i dati aggregati per regione nel 1978 mostrano che l'Europa e il Medio Oriente impiegano più del 24% dell'intero esborso per spese militari, mentre l'Oceania è all'ultimo posto con poco più dell'8%. La media mondiale è del 22,4%.

Alcune stime dell'USACDA rivelano che per il periodo 1970-1978 i paesi del Terzo Mondo che hanno speso una percentuale più alta rispetto al proprio PNL per impieghi militari sono stati rispettivamente Israele (28,45%), la Siria (14,16%), la Giordania (13,39%), l'Egitto (11,40%) e il Pakistan (5,92%) ⁴.

I dati ONU permettono di constatare che tra il 1960 e il 1980 il volume delle risorse dedicate annualmente a scopi militari è aumentato di un fattore di circa 1,9, vale a dire che è pressoché raddoppiato.

Dal 1950 in poi, gli Stati hanno collettivamente destinato ogni anno agli armamenti dal 5 all'8% delle risorse disponibili nel mondo. Si può stimare che il miglioramento qualitativo abbia provocato un saggio di crescita annuo del costo reale dei maggiori sistemi d'arma pari al 5,5%.

Calcoli di massima suggeriscono inoltre che le forze convenzionali assorbono l'80% di tutte le risorse dedicate agli armamenti nel mondo. Il peso delle armi nucleari, almeno in un'accezione economica, appare dunque notevolmente ridimensionato.

Gli esperti incaricati dalle Nazioni Unite forniscono, tra l'altro, le stime relative agli impieghi per scopi militari, isolando le diverse risorse che entrano nel computo generale.

Per quanto riguarda la quantità di lavoro, si è calcolato che più di 100 milioni di persone sono state coinvolte, direttamente o indirettamente, dalla spesa di 500 miliardi di dollari compiuta dal mondo nel 1980 per motivi militari. Per l'ONU, approssimativamente, 50 milioni di persone sono attivamente impegnate a

⁴ Cf. L. Campiglio, *Spese militari e Terzo mondo*, in AA.VV., *Spese militari, tecnologia e rapporti Nord-Sud*, Milano 1982, pp. 68-69.

fronteggiare la domanda di merci e servizi militari, in modo diretto o indiretto.

Una recente indagine della Federazione Internazionale dei Metalmeccanici suggerisce che 2 milioni e 800.000 lavoratori di tale ramo industriale sono impegnati, nei paesi ad economia di mercato, nella produzione diretta di armi ed altre forniture militari. Si calcola che complessivamente 39 milioni e 500.000 persone svolgano attività di natura essenzialmente militare.

Altri dati riguardano la produzione militare industriale. Si è stimato che nel biennio 1976-1977 tale produzione sia stata del valore di 105.000 milioni di dollari. I calcoli per il 1980 evidenziano valori variabili tra 127.500 e 145.700 milioni di dollari ai prezzi del 1978.

Per la valutazione dell'impiego di materie prime, gli esperti ONU hanno selezionato 14 minerali non suscettibili solitamente di uso energetico. La percentuale del consumo militare dei materiali considerati, calcolata sul loro consumo totale, supera il 5% per l'alluminio, la fluorite, il minerale di ferro, il piombo, il nichel, il gruppo del platino, l'argento, lo stagno e lo zinco. Per il rame, la percentuale stimata supera l'11%. È stato inoltre calcolato che il petrolio consumato per la produzione di beni e servizi militari è presumibilmente il 5-6% del consumo totale; tale dato rappresenta una quantità di greggio maggiore di quella consumata dall'intera Francia ed equivalente a quasi la metà di quella utilizzata in tutti i paesi in via di sviluppo complessivamente considerati (con l'esclusione della Cina).

Una risorsa sul cui sfruttamento militare non si riflette abbastanza è il territorio. In verità, l'uso del territorio per scopi militari è contenuto (0,5% della superficie totale disponibile). Ciò non significa che tale uso sia privo di conseguenze. Quantitativamente il territorio entra in gioco come spazio per gli aeroporti, teatro di manovre militari, perimetri di tiro, aree destinate ad insediamenti stabili (caserme, scuole militari, ecc.). Si ritiene che il sistema di detenzione del missile MX richieda un'area di 6.000 miglia quadrate.

Ma oltre alle stime quantitative, vanno considerati gli effetti collaterali dell'uso militare del territorio: i crateri delle bombe

restano, e gli ordigni inesplosi costituiscono un pericolo costante. Inoltre, per le aree dove siano stati compiuti esperimenti nucleari, l'uso del territorio alla popolazione civile è interdetto per un periodo di tempo indefinito.

Il significato economico della destinazione del territorio all'uso militare è considerevolmente più alto di quanto potrebbe suggerire la frazione del territorio totale utilizzata per questo scopo. Occorre infatti valutare la fertilità e produttività dell'area e rapportarla alla terra arabile disponibile rimasta.

Per quanto riguarda il settore della ricerca e dello sviluppo (R&S o R&D), i dati più recenti affermano ad esempio che nel 1973 gli scienziati ed ingegneri coinvolti in tutto il mondo in studi e progetti di carattere militare erano 2.279.000. In generale, si deve ritenere che approssimativamente il 20% degli scienziati ed ingegneri più qualificati siano stati impegnati su scala mondiale negli anni '70 in ricerche e applicazioni militari.

Uno studio ONU del 1972 calcolava al 40% del totale delle spese militari la frazione di esse utilizzata per la R&S militare. Da qualche parte, si ritiene che i piani di ricerca e sviluppo per scopi militari siano in realtà fruttiferi di cosiddetti *spin-offs* per l'intera struttura economica. C'è cioè la vaga idea che «un'importante giustificazione addizionale della R&S militare sia costituita dai benefici che reca appunto all'economia civile»⁵.

Tali effetti vanno correttamente definiti come benefici di ricerche svolte da imprese e/o agenzie che operano nell'ambito di un certo programma governativo (ad es. difesa), ma raccolti da imprese e/o agenzie che operano nell'ambito di un altro programma (ad es. salute) o da imprese private del settore privato e civile⁶.

Secondo gli esperti ONU, «c'è una sufficiente evidenza empirica e storica per dimostrare che gli effetti di *spin-offs* civili della R&D militare siano stati considerevolmente esagerati perché, con poche eccezioni, e segnatamente nel settore dell'elettronica e in misura minore in quello aerospaziale, il *gap* tra la

⁵ G. Graziola, *La distribuzione internazionale della tecnologia militare: alcune cause e conseguenze*, in AA.VV., *Spese militari...*, cit., p. 149.

⁶ Cf. *ibid.*, p. 150.

tecnologia civile e quella militare è piuttosto ampio e, in qualche caso, continua a crescere di consistenza»⁷.

In realtà, comunque si scelga tra R&S civile o militare, gli *spin-offs* sono sempre presenti. Da ciò discende che tali benefici non sono sufficienti da soli a giustificare e a rendere preferibile la R&S militare. Più ci si avvicina alla ricerca «pura» o fondamentale, più queste osservazioni acquistano validità.

Un'altra indagine più recente ed altrettanto significativa che quella appena considerata è stata compiuta dal SIPRI ed è sfociata nella pubblicazione, nel 1982, di un rapporto sugli armamenti⁸.

Secondo i dati SIPRI, le spese militari sono aumentate incessantemente in termini reali negli ultimi anni, ad un tasso del 3%. Ciò è avvenuto in concomitanza con il deterioramento della situazione economica mondiale e la notevole diminuzione del ritmo di sviluppo. Si deve perciò concludere che con ogni probabilità l'onere delle spese militari mondiali in percentuale della produzione totale mondiale è sensibilmente aumentato.

Stime relative alle spese in armamenti sostenute dall'Unione Sovietica sono state fornite dal rapporto *Soviet Military Power*, compilato dal Dipartimento della Difesa degli Stati Uniti nel 1981. Nel documento si cerca di accreditare l'immagine di una perfetta macchina bellica in funzione in URSS, che consente continui miglioramenti qualitativi.

Qualunque sia l'attendibilità dello studio, è certo comunque che in ogni caso «l'aumento della produzione di armamenti non si misura correttamente in base al numero puro e semplice delle armi; il fattore determinante è il processo di miglioramento del prodotto, in quanto nuovi modelli, più sofisticati, vanno man mano sostituendo i vecchi armamenti»⁹.

La tendenza generale è quella ad una produzione «modello-dopo-modello» in cui sono apportate continue modifiche in meglio ai sistemi d'arma.

Per quanto riguarda gli Stati Uniti, è da sottolineare che

⁷ ONU, *Study 81*, p. 79.

⁸ SIPRI, *Rapporto sugli armamenti*, Bari 1983.

⁹ SIPRI, *op. cit.*, p. 48.

nel periodo che va dal 1968 fino alla metà degli anni settanta, la spesa militare, dopo le punte della guerra del Vietnam, si era mantenuta costante. Già per il 1981, però, l'Amministrazione Carter decise un incremento dell'8% e un tasso di crescita successivo del 5%. Il presidente Reagan ha disposto per il 1983 un incremento del 13,2% in termini reali e un tasso di crescita successivo superiore all'8% sino al 1987.

È da ritenersi che le motivazioni di questo programma di riarmo non siano in realtà qualificabili come strategiche, ma provengano da considerazioni di politica interna. Com'è stato giustamente notato, alla fine del 1980 l'opinione pubblica americana sembrava scossa dalla impotenza degli USA a controbattere l'invasione sovietica dell'Afghanistan del 1979, si sentiva maltrattata dall'OPEC, umiliata dall'Ayatollah Khomeini, presa in giro da Castro, superata dal Giappone sul piano commerciale e dall'URSS su quello militare ¹⁰.

Le conseguenze economiche di un rinnovato sforzo statunitense per gli investimenti militari sono generalizzabili per ogni programma di riarmo su vasta scala e possono riassumersi come segue:

1) I programmi possono richiedere stanziamenti maggiori di quelli prospettati, dato che i programmi di approvvigionamento in genere rivelano costi reali largamente superiori a quelli inizialmente previsti.

2) I programmi di riarmo fanno aumentare la quota di prodotto nazionale destinato alle spese militari.

3) Tali programmi possono avere conseguenze economiche dannose se richiedono una relativa diminuzione della domanda civile.

4) Da un accrescimento degli investimenti militari proviene un duplice pericolo di inflazione. In primo luogo, può manifestarsi un'inflazione da strozzatura derivante da specifiche carenze di materie prime o di personale qualificato; in secondo luogo, c'è anche il rischio di un'inflazione generalizzata per eccesso di

¹⁰ Cf. *ibid.* p. 57.

domanda. «La prima di queste eventualità è praticamente certa: la seconda è più controversa»¹¹.

A questo proposito, in un breve studio condotto in sede ONU si afferma che «le spese militari sono intrinsecamente inflazionistiche in quanto sono creati potere d'acquisto e domanda effettiva senza un sottostante incremento nella produzione immediatamente consumabile o nella capacità produttiva di fronteggiare richieste di consumo future. Questa domanda in eccesso crea una pressione verso l'alto sui prezzi nell'intera economia. Mentre la spesa militare contribuisce alla creazione di moneta per il finanziamento del deficit della spesa del governo centrale, allo stesso tempo pressioni inflazionistiche, che ulteriormente aggravano la situazione dei poveri, sono generate dal risultante incremento nello stock di moneta»¹².

Nell'Europa occidentale, le spese militari, pur sostenute, non sono tuttavia su livelli esorbitanti. Ciò è dovuto essenzialmente al fatto che, mentre i nuovi sistemi d'arma esigono costi crescenti, i paesi europei desiderano ridurre anzitutto l'inflazione e il deficit di bilancio. L'unico grande paese in cui si registra una tendenza contraria all'incremento degli investimenti militari, è la Cina popolare: nel 1981, c'è stata una contrazione non inferiore al 13% in yuan correnti nel bilancio delle spese in armamenti rispetto al 1980. Ciò rappresenta il segno tangibile della volontà di dare priorità alla produzione civile e ai beni di consumo.

I Cinesi, in tema di difesa, pongono l'accento sulla vastità del proprio territorio nazionale e sull'entità della popolazione su di esso stanziata, optando conseguentemente per un tipo di armamento convenzionale «leggero». A livello ufficiale, tuttavia, la Cina insiste sul concetto maoista dell'inevitabilità della guerra. Ciò è dovuto alla convinzione che le economie di alcuni paesi «sono strutturate in modo tale che le spese per armi sempre più sofisticate e per il rafforzamento non del dispositivo di sicurezza

¹¹ *Ibid.*, p. 62.

¹² *Allocation of the world's resources - Health and development aid or armaments?*, in «Disarmament», rivista ONU, n. 3, Novembre 1980.

ma del dispositivo di aggressione, sono tali sia in Unione Sovietica sia negli Stati Uniti, che sarà difficile dominare questa macchina spaventosa che si arricchisce ogni giorno di nuovi strumenti di guerra e di distruzione» ¹³.

Per i Cinesi, la guerra può essere evitata solo se il Secondo Mondo — cioè i paesi industrializzati europei, il Giappone e il Canada — collaborerà con il Terzo Mondo, in cui è inclusa la Cina, a combattere l'egemonia del Primo Mondo, cioè il mondo delle superpotenze USA e URSS.

Quello che va sottolineato, comunque, è che la spesa militare mondiale si mantiene su quote molto consistenti. Essa equivale a circa i due quinti della somma del prodotto nazionale lordo di tutti i paesi del Terzo Mondo; è pressappoco uguale alla somma del reddito di tre quarti dei più poveri abitanti del Terzo Mondo; è maggiore del prodotto nazionale lordo dell'intera America latina, ed è il doppio di quello di tutti i paesi dell'Africa ¹⁴.

Ci si può chiedere pertinentemente quali relazioni possano intercorrere tra le spese militari la cui entità è stata illustrata in questo paragrafo e la crescita economica.

Luigi Campiglio ha esattamente posto in luce come il rapporto tra spese militari e crescita riguardi anzitutto la direzione di tale relazione. In altri termini, le spese militari sono causa o effetto della crescita? Il modello causale di Emile Benoit e le ricerche di Ronald Smith su un presunto effetto di sostituzione o di spiazzamento (*crowding-out*) delle spese militari rispetto agli investimenti civili sembrano suggerire che le spese militari hanno un'influenza positiva sulla crescita per i paesi sottosviluppati e negativa per i paesi industrializzati. Per Campiglio, invece, le spese militari «possono operare con un effetto moltiplicativo solo nel quadro di una significativa quota di capacità produttiva inutilizzata» ¹⁵.

Tale condizione può verificarsi essenzialmente per la struttura

¹³ G. Orlando, *Dove va la Cina?* in «Civitas», Maggio-Giugno 1982, p. 75; cf. anche A.S. Lazzarotto, *Cina: un enorme laboratorio umano*, in «Nuova Umanità», n. 19, Gennaio-Febbraio 1982.

¹⁴ Frank Barnaby, *Lo studio delle tensioni e dei conflitti nel mondo, oggi*, in «Incontri», pubblicazione interna del Ministero degli Affari Esteri - Istituto Diplomatico, Roma 1978.

¹⁵ L. Campiglio, *op. cit.*, p. 64.

industriale dei paesi occidentali, nei quali gli investimenti militari in deficit possono produrre una crescita economica compensativa e il recupero di entrate pubbliche mediante l'aumento degli indici della tassazione. Nel caso di paesi prevalentemente agricoli, come è per il Terzo Mondo, «l'effetto moltiplicatore sull'interno è più debole e quindi una crescita di spese improduttive sottrae risorse scarse, spinge sulla domanda e sulle importazioni, può aumentare le tensioni inflazionistiche e infine *può rendere intollerabile il livello di tassazione*»¹⁶.

I risultati cui conduce l'analisi di Campiglio sono dunque opposti a quelli di autori precedentemente citati: una relazione positiva tra investimenti militari e crescita *può* verificarsi solo nei paesi industrializzati, mentre per i paesi del Terzo Mondo la relazione è quasi certamente negativa.

IL COMMERCIO DI ARMI

Uno dei settori più floridi delle bilance commerciali dei paesi industrializzati è costituito dal commercio internazionale di armi. Il *commercio di armi* rappresenta l'insieme delle transazioni internazionali di prodotti militari compiute secondo i crismi della legalità, laddove con l'espressione *traffico di armi* s'intende il trasferimento di sistemi d'arma con modalità che grosso modo possono definirsi «fuorilegge».

Mentre negli ultimi anni il volume globale degli scambi commerciali internazionali ha registrato un decremento in termini percentuali¹⁷, il commercio di armi ha manifestato una tendenza al raddoppio ogni cinque anni. Tentativi di restrizione multilaterale del volume delle transazioni in armamenti non sono approdati ad alcun risultato, mentre hanno assunto, al contrario, crescente importanza gli incentivi economici.

Le principali fonti di informazione sul commercio internazionale di armi sono costituite dagli organismi indipendenti,

¹⁶ *Ibid.*, p. 64.

¹⁷ Cf. *Heading for a Trade War?*, in «Newsweek», 29 Novembre 1982.

cioè il SIPRI, l'USACDA (*United States Arms Control and Disarmament Agency*), l'IISS (*International Institute for Strategic Studies*). I dati SIPRI presentano tre inconvenienti: 1) si riferiscono ai grandi sistemi d'arma (*major weapon systems*), i quali rappresentano solo il 40% del totale degli armamenti internazionalmente trasferiti; 2) le valutazioni sono fornite a prezzi costanti (dollari 1975) e non a prezzi correnti; 3) nel computo sono incluse le cessioni e le vendite di licenze di produzione di sistemi d'arma ¹⁸.

Le informazioni USACDA hanno il limite che il sistema di deflazione usato per le valutazioni in dollari costanti consiste nell'applicazione alle cifre in dollari correnti del deflatore PNL degli Stati Uniti. Ciò comporta un'arbitraria attribuzione al commercio internazionale di armi dello stesso tasso di aumento dei prezzi medi del complesso dell'economia USA ed un'infondata assunzione di un pari tasso di incremento dei prezzi degli armamenti in tutti i paesi.

Ciò premesso, secondo i dati USACDA «nel periodo tra il 1969 e il 1978 il commercio mondiale degli armamenti è aumentato in termini di valore del 251%, ovvero ad un tasso medio annuo del 15%. Espresso invece su dati a prezzi costanti 1977, sarebbe cresciuto in quantità del 101,5%, ossia ad un tasso medio annuo dell'8,1%» ¹⁹.

Dalle informazioni del SIPRI si evince che il commercio delle armi può essere considerato prevalentemente un affare «occidentale». Da più parti, si è sostenuto che il trasferimento di armamenti è stato in effetti uno dei mezzi commerciali attraverso cui i paesi industrializzati hanno tentato di pagare la bolletta petrolifera. I paesi dell'area OCSE hanno in realtà fatto lievitare i prezzi dei sistemi d'arma ad alto contenuto tecnologico, approfittando di condizioni di mercato di forte domanda e di elevate disponibilità d'acquisto da parte dei paesi OPEC ²⁰.

I paesi della NATO contribuiscono al commercio internazio-

¹⁸ Cf. A. Ninni, *Note di lettura sul commercio internazionale degli armamenti negli anni 70*, in AA.VV., *Spese militari...*, cit., p. 105.

¹⁹ *Ibid.*, pp. 107-110.

²⁰ Cf. A. Ninni, *op. cit.*, pp. 113-114.

nale di armi per il 66% mentre la quota del Patto di Varsavia è il 28%. Tuttavia, nel periodo 1979-1981, l'URSS è risultata il maggior fornitore di grandi sistemi d'arma. Una caratteristica dell'assistenza militare sovietica al Terzo Mondo è quella di offrire armi a prezzi bassi e a condizioni di pagamento favorevoli.

L'Unione Sovietica, in realtà, ha un assoluto bisogno di esportare armi per abbassare i costi del proprio approvvigionamento.

La politica statunitense nel settore del commercio di armi ha conosciuto negli ultimi anni una radicale trasformazione. Nel 1977, una direttiva emanata dal Presidente Carter stabiliva una restrizione unilaterale delle transazioni relative ai grandi sistemi d'arma, con l'obiettivo di provocare effetti imitativi da parte dell'Unione Sovietica. La direttiva Carter tendeva a stabilire una connessione tra la tematica dei diritti umani e l'assistenza militare. Il tentativo, specie con riferimento al comportamento dell'URSS, può ritenersi completamente fallito. L'8 luglio 1981, il Presidente Reagan firmava una nuova direttiva sul trasferimento di armi. Il nuovo indirizzo appariva imperniato sul concetto di «amici forti»: gli USA avrebbero dovuto aiutare i paesi politicamente vicini a rafforzare i propri apparati di difesa mediante il trasferimento di armi convenzionali ed altre forme di assistenza alla sicurezza. Si trattava in sostanza del ripristino della «dottrina Nixon» degli anni settanta, che stabiliva la necessità di una politica di riarmo del Terzo Mondo in sostituzione della presenza militare USA nei vari paesi.

Tale indirizzo appare dettato anche da ragioni di convenienza economica. Infatti, «inviare armi all'estero anziché truppe costa molto meno e crea minori problemi politici. Un soldato americano in Egitto, ad esempio, costerebbe 150.000 dollari l'anno, mentre un soldato egiziano ne costa 2.100. Inoltre, le vendite di materiale bellico migliorano la bilancia commerciale USA con l'estero, assicurando circa 800.000 posti di lavoro e contribuendo nello stesso tempo a contenere il costo delle armi per uso interno» ²¹.

²¹ SIPRI, *op. cit.*, p. 99.

Le esportazioni di armi statunitensi sono dirette soprattutto verso l'Egitto, Israele, Turchia, Pakistan. Di particolare rilievo è l'entità quantitativa del pacchetto di esportazioni previsto per il Pakistan: i trasferimenti riguardano aerei da combattimento, elicotteri da attacco, carri armati, missili anticarro, mezzi blindati per il trasporto delle truppe e moderni sistemi di comunicazione.

Se USA e URSS sono i paesi-guida nel commercio di armi, molti altri Stati fanno sentire il peso della loro concorrenza.

Secondo il SIPRI, si possono riassumere in tre principi i criteri informativi del comportamento dei paesi fornitori di armamenti:

1) Principio dell'egemonia. Vale segnatamente per USA e URSS, che mediante il commercio di armi spesso intendono perseguire il rafforzamento militare del paese egemonizzato. Attraverso il trasferimento di grandi sistemi d'arma, si cerca di creare un rapporto asimmetrico di dipendenza nel paese destinatario, o si mira ad influenzare positivamente gli esponenti della classe militare dello Stato acquirente.

2) Principio industriale. In molti casi, una spinta all'espansione all'estero dei mercati di sbocco per le armi proviene da reali esigenze economiche del paese venditore.

3) Principio restrittivo. In osservanza di tale criterio, si agisce ugualmente alla luce di considerazioni strettamente economiche, subordinatamente però al vincolo del divieto di esportare verso taluni paesi per motivi politici ²².

Il forte peso assunto da alcuni paesi occidentali come esportatori di armi si può spiegare con la stretta correlazione tra il livello della spesa militare totale e la percentuale delle spese dedicate alla ricerca e allo sviluppo di sistemi d'arma sempre più sofisticati, che consente costi unitari competitivi.

Anzitutto, essendo necessaria una quota iniziale di investimenti molto elevata, la R&S militare dell'Occidente risulta concentrata in quattro grandi paesi: Stati Uniti, Gran Bretagna,

²² Cf. A. Ninni, *op. cit.*, pp. 129-130.

Francia e Germania Federale. Il costo della R&S, che possiamo chiamare A, è economicamente inquadrabile nei costi fissi di produzione, cioè nel costo che non dipende dalla quantità prodotta. Il costo totale C da calcolare per la produzione di un'arma è dato dalla formula:

$$C = A + nB$$

dove n è il numero programmato di unità da produrre e B è il costo da sostenere per la costruzione di un'unità dell'arma, nel quale si ipotizza incluso un margine di profitto.

Il costo unitario dell'arma, c, si ottiene dalla relazione precedente se tutti i termini vengono rapportati al numero di unità di armi prodotte:

$$c = C/n = A/n + B$$

Tale costo «sarà ovviamente tanto più basso quanto maggiore è il numero di unità previsto dal programma di acquisto ovvero dal corrispondente programma di produzione: quanto più lungo è quindi quello che nella terminologia inglese si chiama il *production run*»²³.

Ora, se per un paese i valori di A (cioè dell'investimento originario in R&S) sono molto elevati, com'è nella norma per le armi sofisticate moderne, e contemporaneamente il numero previsto di unità da produrre è basso, il che si verifica quando il bilancio militare è ridotto nei valori assoluti, allora il costo unitario nazionale per la produzione dell'arma può risultare alto sul mercato internazionale rispetto a quello praticato da imprese che godono di notevoli commesse nei rispettivi paesi. Ciò spiega perché uno Stato diviene importatore o esportatore di armi, e perché il commercio internazionale abbia una precisa direzione.

In molti casi, la situazione di crisi economica ha suggerito tagli negli approvvigionamenti militari che hanno fatto aumentare i costi unitari. L'esportazione rappresenta così l'occasione per riportare la produzione a livelli tali da permettere il contenimento del costo. All'interno dei vari paesi, «si fanno tacere le critiche

²³ G. Graziola, *op. cit.*, p. 156.

con stringenti argomentazioni che chiamano in causa l'economia nazionale: le esportazioni di armi migliorano la bilancia dei pagamenti, riducono i prezzi unitari grazie alle economie di scala e assicurano posti di lavoro»²⁴.

Il commercio delle armi finisce così con l'essere propagandato come un fattore di ripresa.

I destinatari delle armi sono nella maggior parte dei casi paesi del Terzo Mondo. A causa del commercio internazionale di armi, la corsa al riarmo assume sempre più una portata mondiale. Esistono diverse spiegazioni alla domanda di armamenti da parte dei paesi in via di sviluppo. «I paesi del Terzo Mondo acquistano armi per una grande varietà di ragioni. Guadagnare prestigio, influenza o l'egemonia regionale sono i fattori più importanti. Ma la fiducia in una superiorità tecnologica militare e l'incantesimo di armi sofisticate giocano pure ruoli importanti per gruppi di influenza militari. In alcuni casi, è rilevante il desiderio del potere politico di perseguire una politica estera aggressiva per ragioni politiche interne. Solo raramente, accertamenti razionali di bisogni di sicurezza determinano l'ampiezza e la qualità degli arsenali di un paese (sia del Terzo Mondo che sviluppato)»²⁵.

Nel periodo 1979-1981, i maggiori importatori di grandi sistemi d'arma del Terzo Mondo sono stati, nell'ordine, Libia, Arabia Saudita, Iraq, Siria, Israele, India, Yemen del Sud, Egitto, Vietnam e Marocco²⁶.

Esistono anche paesi del Terzo Mondo che sono esportatori di armi. Possono essere raggruppati in due categorie:

1) esportatori di armi di produzione propria (Brasile, Israele, Sud Africa, Argentina);

2) riesportatori di armi acquistate in origine dai paesi industrializzati (Egitto, Libia e Arabia Saudita).

Per quanto riguarda l'Italia, il nostro paese negli ultimi

²⁴ SIPRI, *op. cit.*, p. 104.

²⁵ Frank Barnaby, *op. cit.*

²⁶ Cf. SIPRI, *op. cit.*, p. 111.

anni ha conquistato il quarto posto come esportatore di armi dopo URSS, USA e Francia. Per il biennio 1977-1978, l'Italia, fra tutti i paesi esportatori, è quello che ha registrato l'incremento più elevato nel volume commerciale, passando dai 340 milioni di dollari del 1977 ai 660 milioni di dollari nel 1978.

Contemporaneamente, le importazioni di armi hanno subito una riduzione, calando da 150 a 130 milioni di dollari. Questo insieme di circostanze ha causato un eccezionale saldo attivo della bilancia militare italiana: da 190 milioni di dollari di surplus del 1977 si è passati a 470 milioni di dollari di eccedenza nel 1978²⁷. Tale risultato, tra l'altro, non è da attribuirsi alle qualità intrinseche dei sistemi d'arma, ma alla pressoché totale assenza di controlli. Le esportazioni italiane sono quasi esclusivamente dirette al Terzo Mondo. Il principale acquirente è la Libia. Si ha così un interessante esempio di contraddizione tra uno stato di rapporti politici pessimo e rigogliose transazioni commerciali in forma di armamenti. L'espressione ironica di «equo canone» si attaglia perfettamente a tale situazione.

L'industria bellica italiana è venuta crescendo impetuosamente nel corso degli anni settanta. Si è così passati dai 43 milioni di dollari esportati nel 1970 verso il Terzo Mondo ai 383 milioni di dollari del 1981, anche se va sottolineato che spesso i sistemi d'arma o loro componenti sono prodotti in Italia su licenza estera, oppure vengono semplicemente assemblati. A questo proposito, secondo dati SIPRI relativi all'anno 1978, l'Italia risulta al primo posto nel mondo tra i paesi detentori di licenze estere, contando il maggior numero di progetti di produzione²⁸.

Alcune importanti aziende italiane sono coinvolte nella politica di investimenti per la produzione-costruzione di sistemi d'arma. Il maggior gruppo industriale italiano, la FIAT, controlla rami produttivi di interesse direttamente o indirettamente militare. Nel settore «veicoli industriali», è presente la Lancia di Bolzano che fabbrica parti del carro armato «Leopard» e del

²⁷ Cf. L. Campiglio *op. cit.*, p. 33.

²⁸ Cf. G. Graziola, *op. cit.*, p. 178. Cf. anche M. Simoncelli. *Le armi ci sono per tutti*, in «Nord-Sud», n. 15, 27 apr. '83.

corazzato «M 113», autocarri militari, autoblindo. Nel settore «componenti», rilevante è la presenza della *Gilardini*, che ha incorporato la *Whitehead Motofides* di Livorno, azienda specializzata nella produzione di siluri e mitragliatrici, e della *Sepa*, che si occupa di automazione per propulsione navale, controllo tiro, guida siluri.

La *Telettra* appartiene al settore «telecomunicazioni», ed ha alcune produzioni adatte per impieghi militari. Infine, un ruolo di grande rilievo assume nel campo dell'approntamento di sistemi d'arma la *FIAT Aviazione*.

Recentemente, nel gruppo *FIAT* è stata assorbita la *SNIA Viscosa*, il cui settore «difesa» ed in particolare «difesa spazio», comprende la *Bpd*, azienda assai dinamica per quanto concerne i motori missilistici e spaziali ²⁹.

Più in generale, interessati a produzioni militari in Italia sono i settori dell'industria aerospaziale, meccanica, chimica, della cantieristica, dell'industria elettronica.

L'industria aerospaziale ha triplicato il suo fatturato dal 1975 al 1980, passando da 460 miliardi a 1.500 miliardi in lire correnti nel 1980. L'incremento di occupazione è stato dell'ordine del 27%: i 31.500 lavoratori impiegati nel settore nel 1975 sono diventati 40.700 nel 1980. Per stimare esattamente questo dato, occorre aver presente che nello stesso periodo il numero complessivo degli occupati nell'industria ha subito un calo in termini assoluti.

Le esportazioni sono aumentate dai 285 miliardi del 1975 ai 900 miliardi in lire correnti del 1980. Le spese per investimenti si sono triplicate: da 45 miliardi nel 1975 sono salite a 150 miliardi nel 1980. A parte la *FIAT Aviazione*, di cui s'è detto, le principali aziende del settore sono il Gruppo *Augusta* (*Costr. Aer. 'G. Augusta', Elicotteri Meridionali, Industria Aeronautica Meridionale, SIAI Marchetti*), l'*Aeritalia*, l'*Aeronautica Macchi*, l'*Alfa Romeo*, la *Piaggio* e la *Caproni Vizzola*.

Dall'industria meccanica sono prodotti armamenti pesanti

²⁹ Cf. F. Battistelli, *Le armi dell'avvocato*, in «Pace e Guerra», n. 26 del 26/5/1983.

e leggeri. Per quanto riguarda i primi, oltre la *FIAT Veicoli Industriali*, solo altre quattro aziende occupano più di 300 dipendenti, e cioè: *Lancia Veicoli Speciali*, *Oerlikon Italiana*, *Oto Melara* e *Breda Meccanica*. Il fatturato di questa industria (esclusa la *FIAT Veicoli Industriali*) è passato da 206,3 miliardi nel 1976 a 534,6 miliardi in lire correnti nel 1979. Le aziende meccaniche produttrici di armi leggere sono quasi tutte localizzate nella provincia di Brescia, e servono sia il settore civile che quello militare. Le principali di esse hanno più che raddoppiato il loro fatturato, che è passato da 30 miliardi nel 1975 a 66 miliardi in lire correnti nel 1979 ³⁰.

Interessante è rilevare l'avvento di un processo di multinazionalizzazione nella produzione di armi convenzionali, il cui esempio più vistoso è la cooperazione anglo-italo-tedesca per la costruzione del caccia multiruolo a geometria variabile denominato «Tornado». È necessario però, per questo tipo di collaborazione, uno stretto coordinamento politico ed economico tra gli Stati che promuovono l'impresa.

«Il programma "Tornado", ad esempio, con le sue 500 aziende e i suoi 70.000 dipendenti nei tre paesi partecipanti, è così complesso che un minimo rallentamento del ritmo di lavoro in un paese si ripercuote immediatamente sugli altri due. Inoltre, la coproduzione bellica può richiedere esigenze operative e concetti tattici comuni, mentre fra gli alleati NATO permangono differenze in questo senso» ³¹.

Il programma «Tornado» fu varato in sede NATO agli inizi degli anni settanta. L'Italia aderì al progetto con una quota iniziale del 15%, ridotta in seguito al 12,3% e con uno stanziamento di 771 miliardi di lire per l'acquisto di 100 aerei «Tornado». Le aziende interessate al progetto sono l'*Aeritalia* per l'Italia, la *Mbb* per la Germania Federale e la *British Aerospace* per la Gran Bretagna. Le tre case, insieme, costituiscono il consorzio *Panavia*. Senonché, appena realizzato il progetto «Tornado», si è scoperto che tale velivolo non copriva tutte le esigenze di

³⁰ Cf. A. Contini - S. Parazzini, *L'industria militare italiana negli anni '70: problemi e prospettive*, in AA.VV., *Spese militari...*, cit., pp. 206-209.

³¹ SIPRI, *op. cit.*, p. 91.

operatività militare, e si è dato il via allo studio di un nuovo tipo di aereo, l'«AMX», da realizzarsi tra il 1986 e il 1991³².

Le considerazioni che precedono non devono però indurre a sopravvalutare il peso economico della produzione militare italiana. Tutto sommato, per l'Italia non si porrebbero problemi insuperabili di riconversione, dal momento che la forza-lavoro impiegata nel settore delle armi ammonta appena all'1,50% circa del totale. Il problema reale è che il commercio delle armi in Italia è coperto dal vincolo del segreto militare. Vari progetti di legge presentati per rivedere la normativa hanno partorito finora solo una riunione congiunta delle Commissioni Esteri e Difesa della Camera dei Deputati, tenutasi il 20 ottobre 1981, nel corso della quale è stato deciso di affidare la materia a un comitato ristretto che non si è mai costituito.

Nel maggio 1983, le associazioni ed i movimenti ecclesiali, su proposta della *Caritas*, hanno messo a punto un documento, inviato in seguito a tutti i parlamentari, sulla produzione e sul commercio delle armi. Le richieste contenute nel documento sono le seguenti:

- 1) pubblicazione dei dati sul commercio delle armi;
- 2) divieto dell'esportazione di armi in quei paesi dove sia un conflitto in corso o dove non siano rispettati e protetti i diritti umani;
- 3) istituzione di controlli severi sui trasferimenti di armi all'interno ed in partenza dall'Italia, in particolare attraverso la pubblicazione di un Annuario delle vendite;
- 4) sottoposizione del trasferimento di tecnologia militare all'autorità della legge;
- 5) elaborazione di piani per una graduale riconversione delle industrie militari in vista di produzioni di utilità civile;
- 6) elaborazione di piani per una graduale conversione delle strutture militari per impieghi pacifici in occasione di calamità naturali;

³² Cf. Contini - Parazzini, *op. cit.*, p. 213.

7) divieto dell'uso del denaro pubblico per finanziamenti che favoriscano il commercio delle armi;

8) riconoscimento del diritto all'obiezione di coscienza per chi non intenda lavorare nella costruzione di armi ³³.

Le istanze contenute in questo documento-denuncia appaiono improntate a criteri di diversa incisività, spaziando dalla semplice istituzione di controlli al fine di permettere il trasferimento di sistemi d'arma solo a precise condizioni, alla attuazione di programmi di riconversione delle produzioni belliche.

La «piattaforma» sottoposta ai parlamentari italiani può dunque rappresentare un interessante punto di vista da tenere in seria considerazione qualora prendesse forma e sostanza la volontà politica dell'adozione di misure legislative appropriate ed efficaci.

(1. *Continua*)

PASQUALE FERRARA

³³ Cf. Il Documento in «Avvenire», 25 magg. 1983.