

LUISS



Corso di Laurea in Scienze Politiche

Cattedra: Politica Economica

**DIFESA COMUNE EUROPEA, INDUSTRIE MILITARI E INTEGRAZIONE DEL
MERCATO UNICO DEGLI ARMAMENTI: IL CONTRIBUTO DI ITALIA E FRANCIA
A CONFRONTO**

Relatore: Prof. Paolo Garonna

Candidato: Simone Tistarelli - 098122

Anno Accademico 2022/2023

Indice

Introduzione	3
1. Origini ed evoluzione della difesa comune europea	4
1.1 Dalla CED al trattato di Lisbona: tra federalismo e funzionalismo.....	4
1.2 I rapporti con la NATO e il problema dell'autonomia strategica.....	7
1.2.1 Le ambizioni francesi e la posizione dell'Italia.....	9
1.3 Gli strumenti a sostegno dello sviluppo delle capacità di difesa.....	10
1.3.1 L'Agenzia Europea della Difesa.....	11
1.3.2 La Cooperazione Strutturata Permanente.....	12
2. L'integrazione del mercato europeo della difesa	14
2.1 Un'integrazione difficile: l'articolo 346 TFUE.....	14
2.2 La direttiva 2009/81CE.....	16
2.3 Forme di mercato.....	18
2.3.1 Monopolio, oligopolio, monopsonio.....	19
2.4 Vantaggi e svantaggi dell'integrazione.....	21
3. L'industria della difesa: strumenti di sostegno e coproduzione internazionale	22
3.1 Caratteristiche generali.....	23
3.2 Gli strumenti a sostegno dell'industria militare europea.....	24
3.2.1 Il fondo europeo per la difesa.....	25
3.2.2 La Bussola Strategica.....	26
3.2.3 OCCAR.....	28
3.3 Il contributo italiano e francese.....	29
3.3.1 Italia e Francia all'interno del fondo europeo per la difesa.....	30
3.3.2 Le prospettive aperte dal trattato del Quirinale.....	32
3.4 Coproduzione: vantaggi e svantaggi.....	33
4. Un problema politico e militare	35
4.1 Un nuovo nazionalismo.....	35
4.1.1 Sovranismo e difesa comune.....	37
4.2 Le forze armate europee.....	38
4.2.1 Attuale configurazione.....	38
4.2.2 Possibili prospettive: l'esempio della dual-army americana.....	39
Conclusioni	41
Bibliografia	42
Abstract	49

Introduzione

Il 24 febbraio del 2022 la Russia ha riportato la guerra in Europa aggredendo l'Ucraina con un'invasione su larga scala. La nuova minaccia russa ha contribuito a richiamare alla mente degli europei un antico dibattito ancora irrisolto che vanta molti anni di storia travagliata, ovvero la questione della difesa comune europea. Accanto a questa questione e in stretto collegamento con essa, hanno acquisito notevole rilevanza anche ulteriori concetti, come quello di autonomia strategica dell'Unione europea, che all'interno dell'alleanza atlantica fatica a trovare un autonomo spazio di azione proprio a causa della mancanza di un proprio apparato militare comune.

La questione della difesa comune europea è estremamente eterogenea, oltre alle questioni meramente politiche, infatti, alcune delle principali sfide riguardano le scelte di politica economica degli stati membri, che per il mercato degli armamenti non sono riusciti ad applicare a pieno i principi liberali sfavorendone l'integrazione e le cui politiche industriali faticano a trovare spunti per la cooperazione e il coordinamento. L'attuale configurazione delle politiche dell'Ue in materia di sicurezza e difesa comune non sarà più in grado di soddisfare a breve i bisogni di sicurezza degli stati membri all'interno dei nuovi contesti internazionali condizionati dal cambiamento tecnologico, che richiederà investimenti sempre più ingenti ed efficienti sistemi di produzione in grado di produrre al minor costo le più innovative apparecchiature militari.

Strumenti come l'Agenzia Europea di Difesa, la PESCO, il Fondo Europeo per la Difesa e la Bussola strategica rappresentano degli strumenti fondamentali che consentono agli stati di cooperare in maniera più efficiente, a patto che questi ultimi scelgano di lavorare, all'interno dei progetti, in maniera coordinata e coerente. L'attuale sistema di governance, basato sull'intergovernamentalismo, rispetta gli interessi nazionali degli stati membri garantendo il diritto di veto all'interno del Consiglio, ma si presenta come un sistema estremamente inefficiente che ha rallentato, e a volte ostacolato, la realizzazione di numerosi progetti in materia di sicurezza e difesa comune. Il risultato è che l'Unione europea si trova estremamente indietro rispetto alle grandi potenze, Cina e Stati Uniti in primis. All'interno del nuovo contesto internazionale, per usare le parole del generale Claudio Graziano, "la difesa comune europea è una questione non più rimandabile".

Questo lavoro ricostruisce il quadro attuale della difesa comune europea evidenziandone le principali contraddizioni e criticità insieme anche ai suoi punti di forza, con un occhio di riguardo al comportamento di due tra i più attivi paesi all'interno delle principali iniziative e progetti, ovvero l'Italia e la Francia.

1. ORIGINI ED EVOLUZIONE DELLA DIFESA COMUNE EUROPEA

1.1 DALLA CED AL TRATTATO DI LISBONA: TRA FEDERALISMO E FUNZIONALISMO

Il dibattito sulla possibile creazione di una difesa comune europea vanta almeno settanta anni di storia. Un primo passo verso quella direzione fu tentato dopo la fine della Seconda guerra mondiale a seguito del grande successo della CECA e del piano Schuman¹. Belgio, Francia, Repubblica Federale di Germania, Italia, Lussemburgo e Paesi Bassi, nel 1952 a Parigi, sottoscrissero il trattato istitutivo della comunità europea di difesa (CED)². Il trattato prevedeva la creazione di un esercito comune europeo, composto da 40 divisioni per 13.000 soldati circa ciascuna³, un grande apparato istituzionale e un meccanismo di reazione alle aggressioni da parte di stati terzi simile a quello contenuto nell'articolo cinque del trattato atlantico (NATO)⁴, che afferma il principio secondo cui un attacco armato rivolto ad uno degli stati membri rappresenta un attacco a tutti gli altri⁵.

Per comprendere le ragioni della creazione di una comunità europea di difesa, accanto ai successi della CECA e del piano Schuman, occorre segnalare lo scoppio della guerra di Corea nel 1950, considerata la prima operazione militare della guerra fredda, con il conseguente innalzamento del livello di tensione tra Europa e Unione Sovietica. A questo proposito, determinanti furono anche l'esplosione della prima bomba atomica sovietica il 29 agosto 1949 nel poligono di Semipalatinsk in Kazakistan, la nascita della Repubblica popolare cinese di Mao Zedong il successivo primo ottobre e la firma del trattato di amicizia sino-sovietica il 14 febbraio 1950, con il comune intento di ostacolare la politica asiatica degli USA e dei loro alleati.⁶

In Europa cresceva sempre di più la paura di un attacco sovietico e, per questo motivo, fintanto che la Nato doveva ancora essere avviata, non sembrò così assurda l'ipotesi di imboccare la strada che avrebbe portato alla creazione di un esercito comune europeo.

Assoluti protagonisti in questa prima fase furono Altiero Spinelli e Alcide De Gasperi, che si fecero portavoce delle principali ragioni federaliste in contrapposizione a quelle funzionaliste⁷. Secondo

¹ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, Padova, Cedam, 2023, p. 12

² "CED", Enciclopedia Treccani, https://www.treccani.it/enciclopedia/ced_res-4cc5fd0c-962a-11de-baff-0016357eee51/

³ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, p. 13

⁴ Ugo Villani, *Istituzioni di diritto dell'Unione Europea*, Bari, Cacucci Editore, 2020, p. 6

⁵ "Trattato Nord Atlantico, Washington DC – 4 aprile 1949", Nato, ultima modifica dicembre 9, 2008,

https://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=it

⁶ Stefano Filippi, "Il percorso di ratifica del Trattato CED nelle carte degli archivi francesi e statunitensi", *Officina della storia*, luglio 19, 2018, <https://www.officinadellastoria.eu/it/2018/07/19/il-percorso-di-ratifica-del-trattato-ced-nelle-carte-degli-archivi-francesi-e-statunitensi/>

⁷ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, p. 13

l'approccio federalista, questioni meramente politiche come la creazione di una difesa comune avrebbero dovuto richiedere necessariamente una forte traslazione di sovranità da parte degli stati membri alle istituzioni della CED. Dar vita ad un esercito europeo senza prima creare uno stato federale, infatti, sembrava privo di senso, considerato che nella storia non era mai nato un esercito senza uno stato⁸. Questo principio fu racchiuso all'interno dell'articolo 38 del trattato, inserito dallo stesso De Gasperi.⁹ Sulla scia di queste convinzioni, l'assemblea ad hoc approvò nei mesi successivi il progetto di una Comunità Politica europea, la cui creazione era ancora vincolata però alla ratifica del trattato¹⁰.

Il processo di ratifica della CED, tuttavia, ebbe esito negativo. Tra i numerosi motivi che determinarono il tramonto della CED, occorre ricordare i numerosi problemi francesi in Indocina, che spinsero il parlamento francese a rinviare *sine die* la discussione sul trattato¹¹. La mancata ratifica da parte della Francia portò anche all'abbandono dell'ambizioso progetto federalista verso cui la CED avrebbe dovuto portare l'Europa¹².

Tuttavia, nonostante le evidenti responsabilità storiche francesi, il fallimento della CED potrebbe certamente essere ricondotto anche al fatto che la CED si trattava allora di un progetto eccessivamente ambizioso e che avrebbe richiesto allora un salto di qualità politico troppo invasivo¹³.

Inoltre, tra i settori che costituiscono il processo di difesa comune europea, quello della difesa si contraddistingue per la sua eterogeneità¹⁴. Un esempio di ciò è dato soprattutto dall'approccio economico-commerciale¹⁵. Durante il dibattito per la CED, accanto alla creazione di un esercito comune europeo, si ipotizzava anche l'accentramento della capacità di spesa con la fusione dei bilanci¹⁶. Per questo motivo il dibattito per la CED sollevò numerose questioni finanziarie, che non avrebbero dovuto impedire agli stati membri una quanto più possibile accurata tutela dei rispettivi interessi nazionali¹⁷. All'interno del quadro economico, si palesavano tutti i limiti del modello federalista, soprattutto quelli relativi alle questioni del bilancio comune¹⁸.

Il fallimento della CED non frenò il processo di integrazione europea ma contribuì a mutarne l'approccio. I sentimenti nazionalistici all'interno dei paesi europei si facevano più forti e il vecchio

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Ugo Villani, *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, p. 6

¹² Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, p. 14

¹³ Ugo Villani, *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, p. 7

¹⁴ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, p. 83

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ Daniela Preda, *Storia di una speranza. La battaglia per la CED e la Federazione europea*, Milano, Jaca Book SpA, 1990, p. 94

¹⁸ *Ivi* p. 137

approccio federalista fu definitivamente accantonato per fare strada a quello funzionalista¹⁹. Le competenze nei settori della difesa, della sicurezza e della politica estera rimanevano quindi sotto il controllo degli stati membri secondo una logica intergovernativa, retta cioè dalla cooperazione dei governi e non dal potere di organi sovranazionali.

Inizialmente, questo approccio portò all'adozione dell'Atto unico europeo nel 1986. Questo affiancava alle politiche economiche degli stati relative al mercato unico una sorta di obbligo generale secondo cui gli Stati membri collaborassero per individuare questioni di interesse generale e attuare una politica estera comune, basata principalmente sull'informazione reciproca²⁰.

A seguito dell'approvazione dell'Atto unico europeo, iniziarono i lavori per un'altra conferenza intergovernativa che si concluse con l'adozione del trattato di Maastricht nel 1992²¹. Il trattato introdusse la così detta struttura a "3 pilastri"²². Uno dei pilastri era la PESC (Politica Estera e di Sicurezza Comune), istituita al fine di preservare la pace, rafforzare la sicurezza internazionale, promuovere la cooperazione internazionale e sviluppare e consolidare la democrazia, lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali²³. Un successivo tentativo federalista, il progetto per adottare una costituzione europea, venne bocciato un'altra volta dalla Francia, riluttante ad ulteriori cessioni di sovranità alle istituzioni dell'Unione²⁴. All'interno del trattato era previsto anche un ministro degli esteri dell'Unione Europea, che il trattato di Lisbona del 2007, compreso di TUE (Trattato sull'Unione Europea) e TFUE (Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea), sostituì con l'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, che guida la politica estera e di sicurezza comune dell'Unione²⁵.

Con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, la struttura a pilastri del trattato di Maastricht venne definitivamente abbandonata²⁶. Nel quadro dei trattati vigenti, infatti, la PESC si presenta all'interno delle politiche dell'Unione, senza però tradire il suo carattere intergovernativo²⁷. La PESC è competenza del Consiglio europeo, cioè l'organo dell'Unione Europea composto dai capi di Stato o di governo, e del Consiglio, quando riunisce i ministri degli affari esteri²⁸. Gli Stati membri all'interno del Consiglio europeo e Consiglio rappresentano la volontà dei rispettivi governi, deliberano quindi

¹⁹ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, p. 14-15

²⁰ Ugo Villani, *Istituzioni di diritto dell'Unione Europea*, p. 17

²¹ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, p. 15

²² Ugo Villani, *Istituzioni di diritto dell'Unione Europea*, p. 17

²³ "Cooperazione dell'UE in materia di sicurezza e difesa", Consiglio europeo, ultima modifica marzo 23, 2023, <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/defence-security/#boost>

²⁴ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, p. 16

²⁵ *Ivi* pp. 16-18

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, p. 17

²⁸ *Ibidem*.

all'unanimità, rispettando gli interessi nazionali e le sovranità degli stati²⁹. Tuttavia, in alcuni casi, il Consiglio può deliberare con maggioranza qualificata³⁰.

L'azione e le competenze dell'Unione in materia di politica estera e di sicurezza comune comprendono anche altri aspetti, come per esempio la difesa comune e la sua progressiva definizione³¹. L'organo prefisso per individuare gli interessi strategici dell'Unione, fissare gli obiettivi e definire gli orientamenti generali della politica estera e di sicurezza comune, comprese le questioni che hanno implicazioni in materia di difesa, è il Consiglio, che adotta anche le decisioni necessarie³². Sulle materie di sicurezza e difesa comune dell'Unione, il Parlamento europeo può rivolgere interrogazioni o formulare raccomandazioni sia al Consiglio sia all'Alto rappresentante³³. La politica di difesa comune dell'Unione Europea, all'interno del quadro del trattato di Lisbona, è da considerarsi complementare alla politica estera e di sicurezza comune ed è definita per mettere a disposizione dell'Unione i mezzi civili e militari necessari per raggiungere i propri obiettivi, come il mantenimento della pace, prevenzione dei conflitti e il rafforzamento della cooperazione internazionale³⁴.

1.2 I RAPPORTI CON LA NATO E IL PROBLEMA DELL'AUTONOMIA STRATEGICA

Nel paragrafo precedente, si è tentato di delineare l'approccio che l'Unione europea riserva alle materie relative alla difesa comune europea e i principali avvenimenti che hanno portato alla sua completa affermazione all'interno del quadro degli attuali trattati.

In questo paragrafo, invece, da una parte sono sotto analisi i complessi rapporti tra l'UE e la NATO, in particolare come questi hanno influito sulla progressiva definizione di una difesa comune europea a partire dallo scoppio della Guerra fredda fino alla Guerra in Ucraina, dall'altra il problema dell'autonomia strategica dell'Unione Europea. Questo concetto, che ha sempre avuto particolare successo all'interno del dibattito pubblico, ha spesso assunto caratteri controversi e appare oggi come un concetto estremamente eterogeneo.

Comprendere l'evoluzione dei rapporti tra la NATO e l'Unione europea è fondamentale alla luce del fatto che l'Alleanza atlantica è l'organizzazione internazionale che, a partire della sua nascita,

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ "Maggioranza qualificata", Consiglio europeo, ultima modifica ottobre 28, 2022
<https://www.consilium.europa.eu/it/council-eu/voting-system/qualified-majority/>

³¹ Articolo 24 paragrafo 1 TUE

³² Articolo 26 paragrafo 1 TUE

³³ Articolo 36 TUE

³⁴ Articolo 42 paragrafo 1 TUE

ha provveduto come assoluto protagonista alla difesa dell'Europa occidentale³⁵, mancando da sempre un esercito comune europeo.

La NATO e l'Unione europea, durante il periodo della guerra fredda, avevano competenze ben distinte e i livelli di integrazione e di cooperazione erano bassi.³⁶ Dopo il crollo del muro di Berlino e la dissoluzione dell'Unione sovietica, accanto al mutamento dello *strategic concept* della Nato, è mutato anche il rapporto tra le due organizzazioni, che si sono progressivamente avvicinate³⁷. In primo luogo, la NATO ha subito una forte crescita in termini di rilevanza internazionale, espandendo lentamente il proprio dominio ad est e inglobando alcuni dei paesi che facevano parte del vecchio Patto di Varsavia facenti parte oggi dell'Ue, tant'è che oggi 21 paesi facenti parte dell'Unione su 27 fanno anche parte della NATO³⁸. La crescita della membership della NATO in Europa ha reso indispensabile una più incisiva cooperazione tra le organizzazioni³⁹, anche alla luce di un ampliamento del raggio dell'azione esterna sia dell'una che dell'altra⁴⁰. Il progressivo aumento della cooperazione è culminato negli accordi di "Berlin Plus", che consentivano all'Ue di accedere liberamente alle capacità di pianificazione e comando della Nato e di utilizzare i mezzi e le capacità collettive dell'Alleanza per condurre le proprie missioni⁴¹, così da offrire una capacità autonoma all'Ue.

Eppure, l'accordo non soddisfò pienamente le prospettive francesi, che sognavano per l'Europa un'indipendenza meglio definita. Si affermava infatti che tali iniziative indipendenti dell'Ue non avrebbero dovuto essere in contrasto con gli obiettivi di difesa e sicurezza della Nato e che le forze dell'Ue avrebbero dovuto essere separabili ma non separate dalle strutture e dai comandi dell'Alleanza atlantica⁴².

Nel quadro del trattato di Lisbona, la Nato è l'organo responsabile per l'attuazione della difesa collettiva a livello europeo e i compiti assunti dagli Stati membri che fanno parte anche dell'Unione europea devono essere coordinati e compatibili con quelli dell'Alleanza atlantica.⁴³ All'interno della Nato, il problema dell'autonomia strategica, intesa come autonomia operativa, appare quindi difficile da realizzare e lo sviluppo di una capacità europea di difesa richiederebbe, probabilmente, un ripensamento delle modalità di cooperazione in ambito Nato ad un certo punto⁴⁴.

³⁵ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, p. 180

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ *Ivi* p. 182

³⁸ *Ivi* 181

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ Michele Comelli, Benedetta Pirozzi, *La cooperazione tra l'Unione europea e la Nato*, Senato della Repubblica, 2007, p. 5

⁴¹ *Ivi* p. 6

⁴² Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, p. 182

⁴³ *Ivi* p. 183

⁴⁴ *Ivi* p. 188

Ciononostante, il concetto di autonomia strategica non può essere ridotto al mero impiego delle forze armate all'interno di operazioni militari, ma è un concetto più ampio ed eterogeneo. Gli ostacoli principali verso la definizione di una più trasparente autonomia strategica dell'Ue, per l'appunto, si hanno soprattutto a livello interno.

1.2.1 LE AMBIZIONI FRANCESI E LA POSIZIONE DELL'ITALIA

Pensare al concetto di autonomia strategica in Europa vuol dire pensare alla Francia, questo per due motivi principali; in primis è il paese che, a livello europeo, ha difeso di più la sua autonomia strategica, in secondo luogo, la Francia ha tentato più volte di favorire la nascita di un'autonomia strategica in Europa che ricomprendesse la sua visione⁴⁵. La dottrina strategica francese si basa sulla deterrenza nucleare, la Francia infatti, dopo Brexit, è l'unico paese dell'Ue a possedere armi nucleari proprie⁴⁶. Gli altri paesi dell'Unione hanno da sempre delegato la questione dello scudo nucleare alla Nato, pensando alle rispettive opinioni pubbliche contrarie in linea generale alle armi nucleari⁴⁷. Nel febbraio 2020, Macron ha reso nota la sua disponibilità ad aprire, con i partner europei che lo desiderino, un dibattito che esamini il ruolo della deterrenza nucleare francese nella sicurezza collettiva⁴⁸. Tuttavia, una cultura strategica comune, che dovrebbe rappresentare la base per il consolidamento di un'autonomia strategica europea, sembrerebbe mancare all'appello, dato che la visione francese si scontra in primis con quella della Germania, ma anche con la visione dell'Italia⁴⁹.

L'opinione pubblica del bel paese, infatti, nutre ancora qualche riserva verso la deterrenza nucleare; la maggioranza degli italiani, come evidenzia un sondaggio ICAN/Yougov, è contro le armi nucleari e aderirebbe al trattato Onu di messa al bando⁵⁰. Inoltre, il 65% degli italiani vorrebbe le armi nucleari americane attualmente presenti in Italia fuori dal nostro territorio⁵¹.

Nell'affermazione di una cultura strategica comune, l'integrazione europea della difesa è fondamentale. L'integrazione però, come evidenziato nel paragrafo precedente, si basa su un approccio funzionalista, posto a tutela degli interessi nazionali degli Stati membri ma caratterizzato da numerosi limiti. Funzionalismo è sinonimo di scarsa efficienza per la difesa; il monopolio della violenza, infatti, non è condiviso a livello Ue ed è in nome di questo monopolio esercitato in democrazia che gli stati

⁴⁵ Jean-Pierre Darnis, *L'Unione europea tra autonomia strategica e sovranità tecnologica: problemi e opportunità*, Istituto Affari Internazionali, hal-03915580, 2021, pp. 3-4

⁴⁶ *Ivi* p. 5

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ *Ivi* p. 6

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ "Sondaggio ICAN/Yoguv sulle armi nucleari in Italia", Istituto di ricerche internazionali Archivio Disarmo, <https://www.archiviodisarmo.it/sondaggio-ican-yougov-sulle-armi-nucleari-italia.html>

⁵¹ *Ibidem*.

membri hanno culture diverse riguardo all'uso della forza⁵². Principalmente contrapposti sono l'interventismo francese e il pacifismo di altre nazioni⁵³.

Una delle sfide più importanti, è quella relativa alle politiche industriali degli Stati membri. Autonomia strategica, infatti, vuol dire anche sovranità tecnologica, non solo operazioni militari in senso stretto. Un brillante studio del Centro di economia digitale (Ced) identifica, infatti, la sovranità tecnologica come elemento chiave per l'autonomia strategica europea⁵⁴. La cooperazione industriale, soprattutto nel settore della difesa, merita certamente un discorso a parte, essendo tra i principali problemi dell'autonomia strategica dell'Unione europea quello che presenta più ostacoli a livello di coordinamento tra gli Stati membri soprattutto a causa dei limiti del funzionalismo.

Per concludere sull'autonomia strategica, in primo luogo, essa non implica necessariamente una completa indipendenza dell'Unione europea, che certamente continuerebbe a cooperare con le principali organizzazioni internazionali con cui si interfaccia, NATO compresa, dato che il divario tra le capacità militari statunitensi e quelle dell'Ue non sarà messo in discussione a breve, anche se l'Ue dovesse prossimamente riuscire a migliorare lo sviluppo delle sue capacità di difesa⁵⁵. Inoltre, il concetto di autonomia strategica, come detto precedentemente, è un concetto estremamente eterogeneo e ricomprende tanti aspetti; oltre a quelli già citati, sarebbe opportuno menzionare anche la capacità di gestione dei flussi migratori a livello europeo, la sovranità energetica e una maggiore omogeneità delle politiche interne⁵⁶. La progressiva definizione di un'autonomia strategica, quindi, è un percorso che andrebbe intrapreso partendo in primis dalla sfera domestica⁵⁷.

La capacità di cooperazione delle industrie militari e il mercato unico della difesa, che rappresentano il cuore di questa tesi, verranno approfondite nei successivi capitoli. Nel paragrafo successivo, saranno sotto analisi i contributi delle principali misure dell'Ue e istituzioni che dovrebbero favorire l'integrazione e lo sviluppo in materia di difesa a livello europeo.

1.3 GLI STRUMENTI A SOSTEGNO DELLO SVILUPPO DI CAPACITA' DI DIFESA

La progressiva definizione di una politica di difesa comune deve andare di pari passo con lo sviluppo congiunto delle capacità militari degli stati membri.⁵⁸ La difesa europea ha subito negli ultimi

⁵² Jean-Pierre Darnis, *L'Unione europea tra autonomia strategica e sovranità tecnologica: problemi e opportunità*, pp. 9-11

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ *Ibidem*.

⁵⁵ Nathalie Tocci, "European Strategic Autonomy: What It Is, Why We Need It, How to Achieve It", Istituto Affari Internazionali, 2021, pp.3-6

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, p. 57

20 anni una notevole evoluzione, in particolare 2 sono state le misure più importanti, l'*Agenzia europea della difesa* (AED) e la *cooperazione strutturata permanente* (PESCO). Tuttavia, si tratta di due strumenti che consentono agli stati membri di realizzare progetti abbastanza modesti che mirano a definire, più che una vera e propria difesa comune europea, una “politica di difesa comune”, in armonia con le disposizioni del trattato.⁵⁹

1.3.1 L'AGENZIA EUROPEA DELLA DIFESA

Con l'introduzione dell'Agenzia europea per la difesa del 2004, le prospettive di difesa comune europea hanno subito una forte evoluzione. Accanto all'impegno degli stati membri nel migliorare progressivamente le loro capacità militari e favorire lo sviluppo tecnologico, l'Agenzia europea per la difesa li supporta nello sviluppo delle capacità di difesa, della ricerca e dell'acquisizione degli armamenti, individua inoltre le esigenze operative, promuove misure per rispondere a queste, contribuisce a individuare e, se del caso, mettere in atto qualsiasi misura utile a rafforzare la base industriale e tecnologica del settore della difesa, partecipando inoltre alla definizione di una politica europea delle capacità e degli armamenti in vista del raggiungimento degli obiettivi delineati dal Consiglio⁶⁰.

L'AED, stimolando e incentivando in particolare la cooperazione tra i ministeri della difesa, rappresenta oggi uno dei principali poli di cooperazione in materia di difesa comune⁶¹. Gli stati membri, coerentemente con l'approccio funzionale, avrebbero voluto rimanere liberi di condurre in maniera autonoma le proprie politiche di difesa, per questo motivo l'AED non ha alcun potere decisionale, che è invece riserva del consiglio.⁶²

L'agenzia ricopre un ruolo di primo piano nella revisione coordinata annuale della difesa (CARD), intesa a fornire un quadro completo sulle diverse capacità di difesa degli stati membri in riferimento anche ai loro piani di spesa militare in ottica di prospettive di cooperazione⁶³.

La revisione coordinata annuale è stata avviata nel 2019 e nel 2020 si è concluso il primo ciclo⁶⁴. L'ultimo report disponibile è la revisione del 2022, in cui l'AED sottolinea come la guerra in Ucraina abbia significativamente cambiato le prospettive di sicurezza europea, soprattutto in ottica di

⁵⁹ *Ivi* pp. 58-59

⁶⁰ Articolo 42, paragrafo 3, TUE

⁶¹ “Agenzia europea per la difesa (AED)”, Unione Europea, https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/eda_it

⁶² Articolo 42, paragrafo 4, TUE

⁶³ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, p. 63

⁶⁴ *Ibidem*.

difesa comune⁶⁵. La risposta più evidente alla guerra di aggressione russa all'Ucraina è rappresentata da un radicale cambiamento delle politiche economiche degli stati, in particolar modo si segnala l'aumento della spesa per la difesa da parte degli stati membri⁶⁶. Questo potrebbe rappresentare sia un vantaggio che uno svantaggio; se da una parte un aumento della spesa per la difesa vuole dire nuove opportunità di cooperazione, dall'altra potrebbe portare gli stati membri ad agire unilateralmente per ottenere benefici nel breve periodo trascurando gli effetti di medio e lungo termine sulla difesa comune europea⁶⁷.

La revisione offre infine 3 raccomandazioni per il futuro; 1) aumentare le spese per la difesa impegnandosi a colmare i gap di competenza 2) In armonia con gli obiettivi della Bussola Strategica, che verranno approfonditi in seguito, sviluppare una visione a lungo termine per la difesa comune europea tenendo in particolare considerazione anche il *Capability Development Plan*⁶⁸ (CDP) e tentando inoltre di avvicinare gli Stati membri verso una cultura strategica comune, infine aumentare le capacità di prontezza 3) Tenere conto delle potenziali opportunità di cooperazione all'interno della PESCO, curare la coerenza tra i vari progetti di cooperazione e affrontare le principali lacune in alcuni settori strategici chiave; trasporto aereo, potenza marittima e sistemi di difesa.⁶⁹

1.3.2 LA COOPERAZIONE STRUTTURATA PERMANENTE

L'avvio della cooperazione strutturata permanente (PESCO) il 13 novembre del 2017 ha sostanzialmente formalizzato la volontà degli stati membri di seguire una strada per una sempre più incisiva integrazione della difesa comune europea⁷⁰. Questo strumento rappresenta il canale istituzionale attraverso cui gli stati membri possono sviluppare congiuntamente le loro capacità di difesa partecipando a diversi progetti su base volontaria, previo controllo dei requisiti di partecipazione da parte del consiglio⁷¹, che adotta una decisione deliberando a maggioranza qualificata⁷². Anche se la

⁶⁵ “2022 Coordinate annual review on defence report”, European Defence Agency, Novembre, 2022
https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewiB3savvbD-AhXgSvEDHdRXAUUQFnoECBcQAQ&url=https%3A%2F%2Feda.europa.eu%2Fdocs%2Fdefault-source%2Feda-publications%2F2022-card-report.pdf&usg=AOvVaw3aYQd_1tYZNFvyHia3ceEu

⁶⁶ *Ibidem*.

⁶⁷ *Ibidem*.

⁶⁸ Il documento che fornisce indicazioni di lungo periodo su quali capacità gli stati membri dovrebbero sviluppare per completare una serie di missioni.

⁶⁹ “2022 Coordinate annual review on defence report”, European defence agency.

⁷⁰ “PESCO per una difesa europea più efficiente”, Parlamento europeo, dicembre 21, 2017,
<https://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/security/20171208STO89939/pesco-per-una-difesa-europea-piu-efficiente>

⁷¹ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, pp. 64-65

⁷² Articolo 46 paragrafo 2 TUE

partecipazione è su base volontaria, una volta che uno stato ha aderito, gli impegni diventano vincolanti.⁷³

Gli obiettivi principali della PESCO sono rafforzare le capacità di difesa dell'UE mettendo in comune risorse e sviluppando armamenti in comune e ridurre i divari fra i vari sistemi di difesa al fine di rendere le forze armate europee in grado di lavorare insieme⁷⁴.

La partecipazione su base volontaria è anche “in uscita”, dato che uno stato membro può decidere liberamente di ritirarsi.⁷⁵

È bene sottolineare come all'interno del contesto della cooperazione strutturata permanente il consiglio adotti alcune decisioni, come l'istituzione della cooperazione e la sospensione di uno stato membro o la sua partecipazione successiva, a maggioranza qualificata e non all'unanimità, questo per evitare che uno singolo stato membro freni oppure cerchi di ostacolare la cooperazione.⁷⁶

Finora sono stati approvati 60 progetti raggruppati in 7 diversi ambiti; strutture di formazione, capacità terrestri, marittime, aeree, difesa cibernetica, servizi multipli di sostegno e spazio.⁷⁷ Italia ha partecipato a 31 progetti, la Francia conta 43 partecipazioni, 23 sono invece i progetti in cui hanno partecipato entrambe.⁷⁸ La Francia è una delle nazioni che ha collaborato a più progetti, ciò non deve stupire dato che tra i paesi europei è quello che più di tutti si è impegnato di più in ottica difesa europea e non solo. La Francia, infatti, ha sempre pensato che la cooperazione della difesa in ambito europeo, intesa come cooperazione intergovernativa, completasse lo spettro di capacità di difesa della Francia stessa,⁷⁹ posizione che sembrerebbe essersi rafforzata a seguito dei recenti sviluppi post scoppio della guerra in Ucraina.

Lo strumento PESCO rappresenta un importante canale di cooperazione per lo sviluppo collaborativo di capacità di difesa degli stati membri e non di capacità sovranazionali⁸⁰, per la progressiva definizione di una difesa comune europea l'Ue si avvale anche di altri strumenti, che saranno oggetto dei prossimi capitoli insieme ad uno dei progetti PESCO che vede Italia e Francia protagoniste, cioè l'Eurodrone, il cui sviluppo rappresenta ad oggi una delle sfide principali dell'Ue in materia di capacità di difesa.

⁷³ “PESCO: per una difesa europea più efficiente”, Parlamento europeo, 21 dicembre 2017, <https://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/security/20171208STO89939/pesco-per-una-difesa-europea-piu-efficiente>

⁷⁴ *Ibidem*.

⁷⁵ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, p. 66

⁷⁶ *Ivi* p. 67

⁷⁷ *Ivi* p. 72

⁷⁸ “Cooperazione strutturata permanente”, Enciclopedia Wikipedia, ultima modifica ottobre 21, 2022, https://it.wikipedia.org/wiki/Cooperazione_strutturata_permanente#Progetti

⁷⁹ Francesca Bitonto, Jean Pierre Darnis, Alessandro Marrone, Ester Sabatino, *Il dibattito sulla difesa europea: sviluppi Ue e prospettive nazionali*, Osservatorio di politica internazionale, 2017, p. 18

⁸⁰ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, p. 72

2. L'INTEGRAZIONE DEL MERCATO EUROPEO DELLA DIFESA

Il seguente capitolo si pone l'obiettivo di analizzare le principali caratteristiche del mercato europeo della difesa, cercando di evidenziare quali sono le incongruenze principali che fino adesso hanno ostacolato la sua definizione. Come si è detto in precedenza, il settore della difesa è caratterizzato da dinamiche fortemente eterogenee, di cui fanno parte anche molteplici questioni economico-commerciali, che vennero anticipate addirittura in occasione del tentativo di creare la comunità europea di difesa (CED) agli inizi degli anni 50'. I principali problemi economici sollevati allora non hanno ancora trovato una vera soluzione, questo perché il settore della difesa ha da sempre legami strettissimi con la tutela dell'interesse nazionale e la preservazione della propria sovranità in politica estera,⁸¹ rese possibili grazie al carattere intergovernativo delle politiche di sicurezza e difesa dell'Ue. Queste caratteristiche hanno fatto sì che l'integrazione del mercato europeo della difesa procedesse a rilento assumendo nel tempo delle configurazioni estremamente inefficienti.

2.1 UN'INTEGRAZIONE DIFFICILE: L'ARTICOLO 346 TFUE

All'interno del settore della difesa è da sempre mancata una piena integrazione positiva e un'efficace attuazione delle libertà economiche fondamentali,⁸² per questo motivo il mercato della difesa europeo è caratterizzato da una gigantesca frammentazione e risulta essere, per l'appunto, il risultato della somma delle differenti configurazioni dei 27 mercati nazionali.⁸³

I principali ostacoli sono di carattere politico e possono essere ricondotti a questioni di interesse nazionale, a questioni riguardanti la sovranità e il prestigio nazionale che hanno spinto gli Stati membri ad adottare politiche economiche fortemente protezionistiche.⁸⁴ La norma più importante in questo senso è l'articolo 346 TFUE, ex articolo 296 TCE, contenente una clausola di salvaguardia che offre agli stati membri la possibilità di adottare misure restrittive del mercato interno se utili alla tutela della propria sicurezza nazionale.⁸⁵

⁸¹ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, p. 83

⁸² Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, p. 86

⁸³ Riccardo Alcaro, Valerio Briani, Ettore Greco, Michele Nones, Stefano Silvestri, in collaborazione con Pamela Preschern, Benedetta Voltolini, *La Nato e la difesa europea: sviluppi recenti, scenari e ruolo dell'Italia*, Istituto Affari Internazionali, 2009, p. 63

⁸⁴ Nicola di Lenna, *La direttiva sul procurement della difesa*, Istituto Affari Internazionali, 2009, p. 15

⁸⁵ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, p. 85

La disciplina dell'articolo 346 è completata dai successivi 347 e 348; il primo da una parte aggiunge specificità, sottolineando che uno stato membro può essere indotto a prendere decisioni in caso di “guerra o di grave tensione internazionale”, dall'altra individua un obbligo di consultazione tra gli stati membri a proposito delle misure messe in atto, questo per evitare che il mercato interno possa risentire in maniera negativa alle suddette misure.⁸⁶ Ai sensi dell'articolo 348, invece, è riserva della commissione esaminare le condizioni secondo le quali le misure emanate dagli stati membri sono conformi ai trattati quando queste ultime alterano le condizioni di concorrenza nel mercato interno.⁸⁷

L'articolo 346 TFUE recita come segue:

“1. Le disposizioni dei trattati non ostano alle norme seguenti: a) nessuno Stato membro è tenuto a fornire informazioni la cui divulgazione sia dallo stesso considerata contraria agli interessi essenziali della propria sicurezza; b) ogni Stato membro può adottare le misure che ritenga necessarie alla tutela degli interessi essenziali della propria sicurezza e che si riferiscano alla produzione o al commercio di armi, munizioni e materiale bellico; tali misure non devono alterare le condizioni di concorrenza nel mercato interno per quanto riguarda i prodotti che non siano destinati a fini specificamente militari.

2. Il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione, può apportare modificazioni all'elenco, stabilito il 15 aprile 1958, dei prodotti cui si applicano le disposizioni del paragrafo 1, lettera b).”⁸⁸

L'articolo in questione permette quindi agli stati membri di evitare la competizione europea e proteggere la propria base industriale⁸⁹, anche emanando atti a livello interno, se sono rispettate alcune condizioni; 1) le misure devono riguardare questioni essenziali di sicurezza 2) si devono riferire al commercio o alla produzione di materiale bellico contenuto nell'elenco comune redatto dal consiglio 3) le misure messe in atto non devono alterare le condizioni di mercato interno di altre merci non militari.⁹⁰ All'interno dell'elenco, dovrebbero essere esclusi quei prodotti che vengono utilizzati in ambito militare ma progettati per fini civili, tuttavia è prassi comune interpretare in maniera estensiva la norma e includere anche i prodotti c.d. *dual use*.⁹¹

Uno degli aspetti più controversi è che la definizione di “interesse essenziale di sicurezza” risulta essere impossibile da delineare da un punto di vista giuridico, è infatti responsabilità della sfera politica definire gli interessi di sicurezza e quindi, date le differenze strategiche e di interessi nazionali

⁸⁶ Articolo 347 TFUE

⁸⁷ Articolo 348 TFUE

⁸⁸ Articolo 346 TFUE

⁸⁹ Riccardo Alcaro, Valerio Briani, Ettore Greco, Michele Nones, Stefano Silvestri, in collaborazione con Pamela Preschern, Benedetta Voltolini, *La Nato e la difesa europea: sviluppi recenti, scenari e ruolo dell'Italia*, p. 63

⁹⁰ Nicola di Lenna, *La direttiva sul procurement della difesa*, pp. 23-24

⁹¹ *Ivi* p. 27

all'interno dell'Unione europea già analizzate, il risultato è che ogni stato membro ha un'idea di interessi essenziali di sicurezza differente.⁹²

Le attività protezionistiche messe in atto dagli stati membri nel quadro dell'articolo 346 vanno dal supporto con capitale pubblico alla protezione da acquisizioni ostili, ma anche la limitazione della circolazione di materiale militare non nazionale, tutte misure finalizzate a proteggere le imprese nazionali.⁹³

A seguito dell'invasione russa dell'Ucraina, tuttavia, le importazioni di armi in Europa sono aumentate circa del 50%.⁹⁴

2.2 LA DIRETTIVA 2009/81/CE

La commissione europea ha tentato più volte di limitare il ricorso all'articolo 346 TFUE per fini protezionistici cercando di circoscriverlo a casi realmente eccezionali, in particolar modo in materia di appalti pubblici. L'unione europea ha sempre sostenuto logiche di libero mercato ed evidenziato i vantaggi che la competizione può portare in termini di efficienza ed infatti il diritto dell'Unione obbliga gli stati membri alla piena pubblicità degli appalti in modo da rendere possibile per imprese non nazionali di partecipare al bando.⁹⁵ Tuttavia in materia di difesa e sicurezza il sistema potrebbe obbligare gli stati membri a dover rendere note delle informazioni che potrebbero andare contro i propri interessi essenziali, si pensi per esempio alla qualità dei sistemi d'arma.⁹⁶ Sulla scia di altre riforme meno efficaci, nel 2007 venne approvata una misura che prevedeva delle procedure tali da consentire la tutela delle informazioni sensibili, il c.d. "pacchetto difesa".⁹⁷ Basato sulla "strategia per un'industria europea della difesa più competitiva", da una parte denunciava l'inefficienza dell'allora quadro normativo dell'unione rappresentato dalle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE, dall'altra si poneva l'obiettivo di semplificare le modalità e le condizioni di mercato coordinando le procedure di aggiudicazione di alcuni appalti pubblici nei settori della difesa attraverso l'adozione della direttiva 2009/81/CE.⁹⁸ L'obiettivo liberale della direttiva era quello di aprire i mercati e favorire logiche di

⁹² *Ivi* pp. 28-29

⁹³ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, pp. 86-87

⁹⁴ Andrea Siccardi, "Si impenna l'import di armi in Europa. Gli Stati Uniti dominano il commercio globale", *Altraeconomia*, 15 marzo 2023, <https://altreconomia.it/simpenna-limport-di-armi-in-europa-gli-stati-uniti-dominano-il-commercio-globale/>

⁹⁵ Michele Comelli, Benedetta Pirozzi, *La cooperazione tra l'Unione europea e la Nato*, p. 63

⁹⁶ *Ibidem*.

⁹⁷ Guido Tatone, *La recente evoluzione del Defence Procurement: i vantaggi della costituzione di un mercato unico europeo nel settore degli armamenti*, Centro Alti Studi per la Difesa, novembre, 2013, pp. 45-46

⁹⁸ *Ibidem*.

concorrenza all'interno del settore della difesa contro le politiche economiche protezionistiche che dominavano l'azione degli Stati membri⁹⁹, introducendo i principi di trasparenza e di parità di trattamento per gli operatori economici.¹⁰⁰

Per quanto riguarda il campo di applicazione della direttiva, essa si applica sia agli appalti nel settore della difesa sia a quelli che riguardano la tutela della sicurezza; in particolare per la difesa sono inclusi gli appalti pubblici per la fornitura di materiale militare, cioè specificatamente progettato e destinato ad essere impiegato per fini militari, per la sicurezza invece sono inclusi gli appalti per la fornitura di materiale sensibile, ovvero quel materiale che “*comporta, richiede e/o contiene informazioni classificate*”¹⁰¹, cioè informazioni alle quali sono state attribuite “*un livello di classificazione di sicurezza o un livello di protezione e che, nell'interesse della sicurezza nazionale e in conformità delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative in vigore nello Stato membro interessato, richieda protezione contro appropriazione indebita, distruzione, rimozione, divulgazione, perdita o accesso da parte di un soggetto non autorizzato o contro qualsiasi altro tipo di pregiudizio*”.¹⁰² Per proteggere queste informazioni, in seno all'articolo 7 della direttiva, “*le amministrazioni/gli enti aggiudicatori possono imporre agli operatori economici condizioni intese a proteggere le informazioni classificate che essi comunicano nel corso della procedura d'appalto e di aggiudicazione. Possono anche chiedere agli operatori economici di garantire che i loro subappaltatori rispettino tali requisiti*”.¹⁰³

Altri tipi di appalti sono esclusi, come per esempio quelli legati ad attività d'intelligence oppure quelli per i quali le applicazioni della direttiva obbligherebbero lo stato a divulgare informazioni che metterebbero in pericolo i propri interessi essenziali di sicurezza.¹⁰⁴ Sono inoltre esclusi gli appalti aggiudicati sulla base di obblighi derivanti dalla partecipazione ad un'organizzazione internazionale, per esempio quelli conclusi in ambito Nato.¹⁰⁵ La direttiva lascia impregiudicato l'articolo 346, di cui

⁹⁹ Nicola di Lenna, *La direttiva sul procurement della difesa*, p. 48

¹⁰⁰ *Ivi* p. 49

¹⁰¹ *Ivi* p. 61

¹⁰² *Ibidem*.

¹⁰³ “Direttiva 2009/81/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al coordinamento delle procedure per l'aggiudicazione di taluni appalti di lavori, di forniture e di servizi nei settori della difesa e della sicurezza da parte delle amministrazioni aggiudicatrici/degli enti aggiudicatori, e recante modifica delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE”, Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea, Luglio 13, 2009, Art. 7, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0081&from=RO>

¹⁰⁴ Nicola di Lenna, *La direttiva sul procurement della difesa*, p.61-62

¹⁰⁵ Guido Tatone, *La recente evoluzione del Defence Procurement: i vantaggi della costituzione di un mercato unico europeo nel settore degli armamenti*, p. 49

gli stati membri possono continuare ad avvalersi qualora ritengano che le disposizioni della direttiva non siano in grado di tutelare i loro interessi essenziali.¹⁰⁶

Il campo di esclusione in fin dei conti risulta essere molto ampio e quello che vale la pena capire della direttiva è se la sua applicazione ha giovato o meno all'integrazione del mercato europeo della difesa o se invece è stato un buco nell'acqua. Una prima valutazione degli effetti della direttiva risale al 2016 in cui la commissione, all'interno di una relazione al parlamento europeo e al consiglio, appunta che, prendendo in considerazione 5 criteri; efficacia, efficienza, pertinenza, coerenza e valore aggiunto dell'Ue, da una parte il bilancio complessivo dell'applicazione della direttiva è sostanzialmente positivo, considerato che la sua applicazione ha condotto ad un miglioramento delle condizioni di concorrenza, dall'altra che il grado di applicazione della direttiva resta eterogeneo tra gli stati membri e che occorreranno progressi più significativi in futuro.¹⁰⁷ Ciononostante, oggi giorno la grande maggioranza delle commesse militari è ancora aggiudicata su base nazionale,¹⁰⁸ per questo motivo non si può dire che la direttiva abbia portato a un'integrazione definitivamente consolidata, anche se è innegabile che abbia avuto al tempo una portata certamente innovativa.

2.3 FORME DI MERCATO

L'obiettivo del seguente paragrafo è quello di analizzare, da un punto di vista tecnico, le forme del mercato degli armamenti, ossia quei prodotti che rientrano all'interno della lista indicata all'interno dell'articolo 346 TFUE, e quindi sviluppati per un uso specificatamente militare, sia su base europea che su base nazionale, e le implicazioni sulla cooperazione e il coordinamento degli Stati membri dell'Unione europea, dato che diverse forme di mercato vogliono dire diverse modalità di interazione tra la domanda (rappresentata dagli stati) e dall'offerta di beni militari (rappresentata dall'industrie della difesa).

Sono sotto analisi tre differenti configurazioni che il mercato degli armamenti può assumere; Monopolio, Oligopolio e Monopsonio.

¹⁰⁶ *Ivi* p. 47

¹⁰⁷ “Relazione della commissione europea al parlamento europeo e al consiglio sull'applicazione della direttiva 2009/81/CE relativa agli appalti pubblici nei settori della difesa e della sicurezza, a norma dell'articolo 73, paragrafo 2, 30/11/2016”, Commissione europea, novembre 30, 2016, [https://www.senato.it/web/docuorc2004.nsf/4d9255edaa0d94f8c12576ab0041cf0a/0594a12632b1fd13c1258088005da457/\\$FILE/1_IT_ACT_part1_v2.pdf](https://www.senato.it/web/docuorc2004.nsf/4d9255edaa0d94f8c12576ab0041cf0a/0594a12632b1fd13c1258088005da457/$FILE/1_IT_ACT_part1_v2.pdf)

¹⁰⁸ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, p. 102

2.3.1 MONOPOLIO, OLIGOPOLIO E MONOSPONIO

Se un'unica impresa detiene tutta la produzione di un bene oppure è l'unica in grado di offrire un servizio, ci troviamo davanti ad una condizione di *monopolio*, in cui l'assenza di concorrenza permette all'impresa di godere di alcuni privilegi, come ad esempio quello di fissare il prezzo di vendita a propria discrezione¹⁰⁹. Tuttavia, ciò non implica necessariamente che il monopolista possa alzare i prezzi a suo piacimento se intende massimizzare i profitti, dato che il massimo profitto del monopolista è ottenuto eguagliando il ricavo marginale al costo marginale¹¹⁰.

In quasi tutti gli stati dell'Ue sono in vigore delle norme antimonopolio e, all'interno della commissione, è designato un Commissario alla concorrenza che può attuare delle misure volte a modificare in senso liberale quelle leggi troppo restrittive in vigore all'interno degli stati membri, scongiurando per quanto possibile il consolidamento di monopoli all'interno dell'Ue e proibendo in aggiunta anche la costituzione di cartelli economici¹¹¹. Per questi motivi i monopoli puri sono molto rari ed è molto più facile incontrare situazioni di concorrenza tra le imprese¹¹².

Più spesso all'interno del mercato degli armamenti vigono condizioni di *oligopolio*. All'interno del regime di mercato oligopolistico, poche imprese sono titolari della maggior parte o della totalità della produzione e godono, per questo motivo, di extra-profitti¹¹³. Nella maggior parte dei casi, nei mercati oligopolistici esistono elevatissime barriere all'entrata che rendono impossibile l'ingresso di nuove imprese nel mercato¹¹⁴. È il caso delle industrie della difesa, la cui elevata specializzazione del capitale umano e l'elevata tecnologizzazione degli armamenti moderni, rappresentano una barriera all'ingresso difficilmente sormontabile¹¹⁵. Esempi di oligopolio sono il mercato degli automezzi e quello dei carburanti¹¹⁶. In un mercato oligopolistico, le imprese stabiliscono i prezzi e il livello di produzione sulla base di considerazioni strategiche sul comportamento dei concorrenti¹¹⁷. Gli strumenti che descrivono l'equilibrio all'interno di un mercato oligopolistico sono le curve di reazione del modello di Cournot, che definiscono la risposta ottima di un'impresa in relazione al comportamento di un concorrente¹¹⁸.

¹⁰⁹ Catia Eliana Gentilucci, *Economia della difesa*, Ministero della Difesa, 2010, p. 40

¹¹⁰ Robert S. Pindyck, Daniel L. Rubinfeld, *Microeconomia*, Milano-Torino, Pearson Italia, 2018, pp. 332-334

¹¹¹ Catia Eliana Gentilucci, *Economia della difesa*, p. 41

¹¹² Robert S. Pindyck, Daniel L. Rubinfeld, *Microeconomia*, p. 342

¹¹³ *Ivi* p. 428

¹¹⁴ *Ibidem*.

¹¹⁵ Guido Tatone, *La recente evoluzione del Defence Procurement: i vantaggi della costituzione di un mercato unico europeo nel settore degli armamenti*, p. 102

¹¹⁶ *Ivi* p. 98

¹¹⁷ Robert S. Pindyck, Daniel L. Rubinfeld, *Microeconomia*, p. 429

¹¹⁸ *Ivi* p. 431

L'oligopolio si dice concentrato (oppure omogeneo) quando il prodotto offerto dalle diverse imprese è identico, è il caso di materie prime come benzina o acciaio, e quindi per i richiedenti non c'è differenza tra il prodotto di un'impresa rispetto a quello di un'altra¹¹⁹. L'oligopolio è invece differenziato (oppure eterogeneo) quando il prodotto offerto è simile ma non identico, in questo caso le imprese ricorrono alla differenziazione per influenzare gli acquirenti, è questo il caso delle armi¹²⁰. Le imprese oligopolistiche, data la natura strategica delle interazioni, possono decidere se cooperare oppure no. In un oligopolio collusivo, ad esempio, le imprese cooperano per ottenere maggiori profitti creando, nella maggioranza dei casi, dei cartelli economici, ovvero delle organizzazioni in cui la concorrenza viene limitata in favore di alcuni standard concordati¹²¹. Questo tipo di cooperazione è più probabile quando le imprese si conoscono e quando producono beni ad alto contenuto tecnologico, come per esempio i moderni sistemi d'arma¹²². La produzione di beni e servizi militari è estremamente concentrata, e quindi oligopolistica dal lato dell'offerta¹²³. Esistono 4 poli industriali militari in cui si fabbrica più del 90% dei sistemi d'arma e servizi per la difesa: Il primo si trova negli Stati Uniti, il secondo in Europa occidentale, il terzo in Russia e il quarto in Cina¹²⁴.

All'interno del mercato degli armamenti, tuttavia, è presente un solo soggetto dal lato della domanda, ovvero lo stato.¹²⁵ Questa peculiare situazione di mercato in cui è presente solo un compratore dal lato della domanda è definita *monopsonio*¹²⁶. All'interno di questa configurazione si dice che chi rappresenta la domanda ha potere monopsonistico, ovvero è il vantaggio che offre agli acquirenti la possibilità di acquistare un bene o un servizio ad un prezzo minore di quello che si determinerebbe all'interno di un mercato concorrenziale.¹²⁷ La domanda di beni militari all'interno del mercato della difesa è determinata da vari fattori, primo fra tutti il poter assicurare un bene pubblico, cioè la sicurezza interna, che rispecchia una delle caratteristiche peculiari del settore difesa, ovvero gli indissolubili legami che quest'ultimo ha con la sovranità e l'interesse nazionale che non rendono la domanda facilmente comprimibile¹²⁸. Inoltre, per la maggior parte dei sistemi d'arma, soprattutto

¹¹⁹ Catia Eliana Gentilucci, *Economia della difesa*, p. 42

¹²⁰ *Ibidem*.

¹²¹ *Ivi* p. 43

¹²² *Ibidem*.

¹²³ *Ivi* p. 45

¹²⁴ *Ibidem*.

¹²⁵ Guido Tatone, *La recente evoluzione del Defence Procurement: i vantaggi della costituzione di un mercato unico europeo nel settore degli armamenti*, p. 97

¹²⁶ Claudio Catalano, *La politica industriale nel settore della Difesa*, Centro Studi per la Difesa, 2016, p. 7

¹²⁷ Robert S. Pindyck, Daniel L. Rubinfeld, *Microeconomia*, p. 355

¹²⁸ Guido Tatone, *La recente evoluzione del Defence Procurement: i vantaggi della costituzione di un mercato unico europeo nel settore degli armamenti*, p. 100-101

quelli moderni, non esistono beni sostituti¹²⁹. Per questi motivi è consuetudine considerare la domanda di beni e servizi militari come scarsamente elastica¹³⁰.

Per soddisfare la propria domanda di beni militari, però, lo stato non si limita solamente all'offerta nazionale ma può ricorrere anche all'offerta estera tramite importazioni, così come può esportare i propri prodotti e appagare così la domanda estera. Dal lato della domanda c'è una situazione di *oligopsonio*, ovvero quella configurazione in cui dal lato della domanda sono presenti pochissimi compratori, ovvero gli stati.¹³¹

Per concludere, quindi, il mercato dei beni militari, o almeno quello dei beni “specificatamente militari” che rientrerebbero nella definizione dell'articolo 346 TFUE, è un oligopsonio dal lato della domanda essendo caratterizzata da pochissimi acquirenti che sono gli stati nazionali, dal lato dell'offerta si trovano nella maggioranza dei casi oligopoli, se la produzione di beni è ripartita tra poche aziende, oppure più raramente monopoli, se la produzione di un bene o l'erogazione di un servizio è esclusiva di un'impresa.

2.4 VANTAGGI E SVANTAGGI DELL'INTEGRAZIONE

Una maggiore integrazione del mercato europeo degli armamenti dovrebbe portare, in primo luogo, ad una maggiore efficienza e autonomia dell'industria militare europea nei confronti di altri paesi, Stati Uniti in primis.¹³² In particolare, un mercato degli armamenti maggiormente integrato godrebbe dei vantaggi delle economie di scala. Anche per il mercato della difesa valgono le teorie economiche classiche, quindi i costi totali di produzione sono dati dalla somma dei costi impiegati dall'impresa per ottenere un determinato output e sono composti dai costi fissi, cioè quei costi che non variano al variare dell'output, e i costi variabili che invece aumentano o diminuiscono in relazione all'output prodotto.¹³³ Le economie di scala sono le relazioni per cui, a determinate condizioni, a un aumento della scala di produzione di un'impresa corrisponde una diminuzione dei costi unitari dei prodotti, cioè i costi di produzione di un singolo prodotto.¹³⁴ Questo meccanismo funziona se, indipendentemente dalla quantità prodotta, gli imprenditori devono sostenere elevati costi fissi di

¹²⁹ *Ibidem*.

¹³⁰ *Ibidem*.

¹³¹ Giorgio Prodi, “Oligopsonio”, Enciclopedia Treccani, https://www.treccani.it/enciclopedia/oligopsonio_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/

¹³² Antonio Calcara, Luis Simon, *Market size and the political economy of european defence*, Security Studies, 2021, p. 861

¹³³ Guido Tatone, *La recente evoluzione del Defence Procurement: i vantaggi della costituzione di un mercato unico europeo nel settore degli armamenti*, p. 103

¹³⁴ “Economie di scala”, Enciclopedia Wikipedia, ultima modifica il 22 Novembre 2022, https://it.wikipedia.org/wiki/Economie_di_scala

produzione, come accade per le industrie che operano nel settore della difesa, che investono significativi costi fissi ad esempio in attività di ricerca e sviluppo.¹³⁵ Il costo medio unitario, dato dal costo totale diviso per la quantità prodotta, tende ad abbassarsi all'aumentare delle unità di output prodotte, fruttando un aumento di profitto per l'impresa.¹³⁶ Affidare la produzione di un sistema d'arma a imprese differenti risulta quindi estremamente inefficiente e una maggiore integrazione del mercato degli armamenti a livello europeo sarebbe invece più desiderabile¹³⁷.

Le politiche economiche protezionistiche degli Stati membri dell'Ue facenti anche parte della Nato, ha fatto sì che solo gli Stati Uniti, la cui domanda militare assume dimensioni notevoli, abbiano avuto successo nel creare un'industria della difesa che vende al governo a prezzi più bassi, che derivano dai costi medi ridotti, questo proprio per effetto delle economie di scala e della crescente specializzazione dei processi produttivi associati alle vendite su larga scala che gli Usa possono sfruttare per raggiungere maggiore efficienza.¹³⁸

Ciononostante, è da considerare che ad una maggiore integrazione del mercato corrisponderebbe inevitabilmente una diminuzione dell'autonomia degli stati membri che, come ampiamente discusso nel capitolo precedente, sono restii ad ulteriori cessioni di sovranità. Questione aperta è a quale prezzo gli stati membri sarebbero disposti a barattare parte della propria autonomia per l'efficienza che porterebbe un mercato maggiormente integrato. Per comprendere meglio le dinamiche di cooperazione occorre un approfondimento dell'industria della difesa, in particolar modo quali sono le implicazioni derivanti dalla sua struttura oligopolistica che influenza fortemente le scelte dei governi.

3. LE INDUSTRIE DELLA DIFESA

La mancanza di integrazione all'interno del mercato degli armamenti a livello europeo danneggia l'industria militare europea, che è il soggetto verso cui l'unione europea ha indirizzato le più recenti riforme di sostegno in particolar modo dopo lo scoppio della guerra in Ucraina. La natura di queste riforme assume, all'interno del diritto dell'unione, un'identità più ampia, non solo cioè relativa ai meri aspetti di mercato, ma si pone come obiettivo quello di incrementare la capacità di innovazione della base industriale e tecnologica dell'Unione.¹³⁹ Per questo motivo l'industria della difesa merita una trattazione a parte.

¹³⁵ Guido Tatone, *La recente evoluzione del Defence Procurement: i vantaggi della costituzione di un mercato unico europeo nel settore degli armamenti*, p. 103

¹³⁶ *Ibidem*.

¹³⁷ *Ivi* p. 104

¹³⁸ Catia Eliana Gentilucci, *Economia della difesa*, p. 42

¹³⁹ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, p. 103

Un focus sul lato dell'offerta del mercato degli armamenti è fondamentale per comprendere come l'industria militare influenzi in maniera significativa le dinamiche di coordinamento e cooperazione tra gli stati in materia di *procurement* militare. Questo capitolo si sofferma sulle caratteristiche generali delle industrie della difesa e sui programmi di coproduzione a livello europeo, che rappresentano lo strumento principale di cooperazione delle industrie militari europee in ambito di difesa e sicurezza. In particolar modo, il programma PESCO dell'Euro-drone rappresenta una vera e propria sfida per l'Industria europea della difesa che è in cerca di una maggiore efficienza ed emancipazione dalle politiche economiche protezionistiche degli stati membri dell'Unione. Una maggiore integrazione del mercato europeo della difesa passa necessariamente da una maggiore integrazione delle industrie europee, la cui attuale configurazione a breve non sarà più in grado di soddisfare a pieno le esigenze dell'unione in materia di sicurezza e difesa.

Da non trascurare inoltre il problema dell'autonomia strategica all'interno dell'attuale quadro di alleanza con gli Stati Uniti, appurato che l'elevata tecnologizzazione delle moderne tecnologie militari richiede sempre più ingenti investimenti capitali e attività di ricerca e quindi competere con industrie militari molto più avanzate risulterà sempre più complesso in futuro.

3.1 CARATTERISTICHE GENERALI

L'industria militare moderna ha tre caratteristiche salienti che vale la pena evidenziare: la prima è stata accennata nel capitolo precedente ed è la configurazione prevalentemente oligopolistica che caratterizza il lato dell'offerta del mercato degli armamenti; ci sono quindi pochissime imprese all'interno del mercato che sono in grado di generare extraprofiti, sicure che altre imprese non possano facilmente entrare all'interno del mercato demotivate dalle difficilmente sormontabili barriere all'entrata. La concentrazione della produzione di armi nelle mani di pochi, spinta soprattutto dal cambiamento tecnologico che ha reso più complesse le moderne apparecchiature militari, ha portato alle imprese del settore un enorme potere di influenza politica.¹⁴⁰ Di contro, se si guarda al contesto più ampio della politica internazionale, laddove un paese possiede una consolidata leadership tecnologica e industriale, quest'ultima si può facilmente tramutare in un vero e proprio potere coercitivo e di deterrenza nei confronti di chi ha una base industriale più debole.¹⁴¹ Una seconda

¹⁴⁰ Eleonora Breda, *Il commercio dei prodotti della difesa nel diritto internazionale e nell'Unione europea*, Università commerciale "Luigi Bocconi", p. 46

¹⁴¹ Enrico Casini, Michele Perri, "Gli Usa domineranno ancora la competizione tecnologico-militare (nonostante la Cina). Parlano Andrea e Mauro Gilli", Europa Atlantica, aprile 14, 2019, <https://europaatlantica.it/intelligence-e-sicurezza-nazionale/2019/04/gli-usa-domineranno-ancora-la-competizione-tecnologico-militare-nonostante-la-cina-parlano-andrea-e-mauro-gilli/>

caratteristica dell'industria militare riguarda l'elevata concentrazione tecnologica dei moderni prodotti della difesa, causa del quale è sarà sempre più difficile replicare le tecnologie militari più innovative.¹⁴² La sempre più elevata complessità degli armamenti moderni si traduce in costi di produzione sempre più elevati, soprattutto quelli legati alla ricerca e allo sviluppo degli armamenti. Data questa elevata complessità, i principali gruppi industriali europei collaborano nella coproduzione di alcuni sistemi d'arma complessi, sono progetti di questo tipo l'Eurofighter e l'Euro-drone, di cui si dirà in seguito. Il terzo punto su cui converrebbe riflettere è la indiscussa leadership industriale degli Stati Uniti all'interno del mercato internazionale degli armamenti che, come conseguenza ai primi due punti, non sarà messa in discussione a breve. L'evento cardine che ha contribuito ad affermare questa leadership è la globalizzazione dei mercati successiva alla Guerra Fredda, grazie alla quale gli Usa hanno potuto accentrare la produzione di armi nelle proprie industrie, assorbendo quasi completamente la produzione delle piccole-medie imprese.¹⁴³

In ultima analisi, è importante notare che questo squilibrio tra Stati uniti e gli altri attori internazionali, Unione europea compresa, è uno dei fattori che renderebbe più desiderabile perseguire un'integrazione maggiore nel mercato europeo degli armamenti, questo perché renderebbe più competitiva l'industria militare europea sul piano internazionale.¹⁴⁴ Tuttavia, è da considerare anche che, viste le grandi differenze di capacità industriali all'interno dell'Unione, nel contesto di un mercato maggiormente integrato è ragionevole aspettarsi che ci saranno degli Stati forti che domineranno a discapito dell'autonomia di altri più deboli, esattamente come è successo con gli Stati uniti all'interno del mercato globale.¹⁴⁵

3.2 GLI STRUMENTI A SOSTEGNO DELL'INDUSTRIA MILITARE EUROPEA

A seguito dello scoppio della guerra in Ucraina, le istituzioni europee hanno destinato diverse misure di sostegno all'industria militare europea con l'obiettivo di favorire l'integrazione e incentivare la cooperazione su difesa e sicurezza, facendo seguito al successo limitato delle misure precedenti come la direttiva 2009/81/CE. Il fatto che le principali commesse militari e le attività di ricerca e sviluppo siano ancora gestite a livello nazionale ha reso indispensabile l'adozione di una serie di iniziative a sostegno della cooperazione, tra queste la più importante è rappresentata dal progetto del

¹⁴² Andrea Gilli, Mauro Gilli, *Why China has not caught up yet: Military-Technological Superiority and the Limits of Imitation, Reverse Engineering, and Cyber Espionage*, International Studies, 2019, p. 153

¹⁴³ Catiana Eliana Gentilucci, *Economia della difesa*, p. 58

¹⁴⁴ Antonio Calcara, Luis Simon, *Market size and the political economy of european defence*, Security Studies, 2022, p. 869

¹⁴⁵ *Ibidem*.

Fondo Europeo per la Difesa partito nel 2018, a seguire la bussola strategica approvata dopo lo scoppio della guerra in Ucraina, senza trascurare gli importanti contributi all'industria della difesa europea dell'OCCAR, l'organizzazione europea che coordina i programmi di cooperazione in ambito industriale all'interno dell'Unione.

3.2 IL FONDO EUROPEO PER LA DIFESA

Il fondo europeo per la difesa (EDF) rappresenta la più importante iniziativa in materia di procurement militare degli ultimi anni ed è il simbolo del mutamento di approccio dell'Unione in materia di sicurezza e difesa rispetto alle riforme precedenti che si concentravano principalmente su questione relative all'integrazione del mercato unico. Il Fondo, istituito con il regolamento 2021/697 a seguito dell'avvio della procedura legislativa nel 2018, si inserisce nel quadro più ampio delle misure volte a sviluppare una autonoma capacità industriale europea più efficiente e tecnologicamente avanzata.¹⁴⁶ Inserendosi all'interno del bilancio dell'Unione europea, conta circa otto miliardi di euro che verranno destinati per finanziare la ricerca e lo sviluppo congiunto di armamenti dal 2021 al 2028, in particolare 5.3 miliardi per la capacità di sviluppo di progetti collaborativi, 2.7 miliardi per la ricerca e l'innovazione.¹⁴⁷ ¹⁴⁸ Il fondo europeo per la difesa rappresenta uno strumento fortemente innovativo soprattutto perché con la sua istituzione per la prima volta parte del bilancio dell'Unione viene destinato direttamente alle industrie militari.¹⁴⁹

Nonostante la sua portata innovativa, l'attività del fondo era stata preceduta da due programmi temporanei che ne avevano anticipato le funzioni, vale a dire l'Azione preparatoria sulla ricerca in materia di difesa e il Programma europeo di sviluppo industriale del settore della difesa (PADR ed EDIDP).¹⁵⁰ Altri strumenti simili, invece, si sono aggiunti successivamente, è il caso dell'EDIRPA istituito nell'estate del 2022 con l'obiettivo di rafforzare l'industria europea della difesa mediante appalti comuni per il periodo 2022-2024.¹⁵¹ Si tratta quindi di uno strumento a breve termine che mira

¹⁴⁶ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, pp. 105-110

¹⁴⁷ Antonio Calcara, Luis Simon, *Market size and the political economy of european defence*, p. 869

¹⁴⁸ "European defence fund", Commissione europea, https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-fund-edf_en

¹⁴⁹ *Ibidem*.

¹⁵⁰ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, p. 105

¹⁵¹ "Industria della difesa: l'Ue rafforzerà l'industria europea della difesa mediante appalti comuni con uno strumento di 500 milioni di euro", Commissione europea, luglio 19, 2022, https://italy.representation.ec.europa.eu/notizie-ed-eventi/notizie/industria-della-difesa-lue-rafforzerà-lindustria-europea-della-difesa-mediante-appalti-comuni-con-2022-07-19_it#:~:text=Oggi%20la%20Commissione%20ha%20adottato,per%20il%20periodo%202022%2D2024.

a rispondere alle esigenze più urgenti e critiche derivanti in particolare dopo la guerra di aggressione russa all'Ucraina.¹⁵²

Le modalità di funzionamento del fondo si sviluppano attraverso la pubblicazione di bandi annuali per individuare progetti da finanziare, tenendo conto degli obiettivi e delle priorità degli stati membri e della commissione in ambito di difesa e sicurezza.¹⁵³

Tra gli obiettivi del Fondo europeo per la difesa assume particolare rilevanza il raggiungimento della tanto ambita autonomia strategica da parte dell'Unione, si vorrebbe cioè che gli stati membri dell'Unione fossero in grado di produrre in maniera autonoma il materiale bellico necessario per la difesa dei propri interessi di sicurezza.¹⁵⁴ È probabilmente questo il motivo per cui l'approccio del fondo nei confronti dei paesi terzi è in parte protezionistico, soprattutto nei confronti degli Stati Uniti che rappresentano per l'unione europea il suo principale fornitore di materiale bellico.¹⁵⁵ La partecipazione di soggetti terzi alle iniziative è infatti limitata da stringenti criteri di ammissibilità, che richiedono la partecipazione di almeno tre soggetti stabiliti all'interno dello Spazio economico europeo e anche che siano ivi localizzati gli asset utilizzati per l'azione, inoltre i soggetti fuori dal SEE possono solo collaborare alle iniziative e i costi delle loro attività non sono finanziabili, con un conseguente rischio di isolamento per le industrie europee.¹⁵⁶ La prima annata (2021) contava 61 progetti di ricerca e sviluppo portati a termine con una spesa pari a 1.2 miliardi di euro,¹⁵⁷ per il 2022 invece la somma era di 924 milioni per 33 temi strutturati in 8 inviti a presentare proposte.¹⁵⁸

3.2.2 LA BUSSOLA STRATEGICA

La bussola strategica è il piano dell'UE per rafforzare le politiche di difesa e sicurezza comune potenziandone l'autonomia strategica nei prossimi dieci anni, tenendo conto del contesto ostile dovuto alla guerra in Ucraina. Si tratta di uno strumento importante, perché per la prima volta l'Unione europea delinea una chiara strategia per la sicurezza e la difesa che ricomprenda anche questioni che

¹⁵² *Ibidem.*

¹⁵³ *Ivi* p. 107

¹⁵⁴ *Ivi* p. 108

¹⁵⁵ *Ivi* p. 109

¹⁵⁶ *Ibidem.*

¹⁵⁷ "Results of the EDF 2021 calls for proposals: Eu invests €1.2 billion in 61 defence industrial cooperation projects", Commissione europea, luglio 20, 2022, https://defence-industry-space.ec.europa.eu/results-edf-2021-calls-proposals-eu-invests-eu12-billion-61-defence-industrial-cooperation-projects-2022-07-20_en

¹⁵⁸ "Fondo europeo per la difesa: un miliardo di euro per rafforzare la capacità di difesa dell'Ue e nuovi strumenti per l'innovazione nel settore della difesa", Commissione europea, Maggio 25, 2022, https://italy.representation.ec.europa.eu/notizie-ed-eventi/notizie/fondo-europeo-la-difesa-1-miliardo-di-eu-rafforzare-le-capacita-di-difesa-dellue-e-nuovi-strumenti-2022-05-25_it

riguardano lo sviluppo dell'industria della difesa.¹⁵⁹ Il piano si basa su quattro pilastri: azione, sicurezza, partner e investimenti¹⁶⁰. Il primo pilastro si sviluppa attraverso un potenziamento delle capacità di agire prontamente dell'Unione in contesti di crisi, rafforzando in primo luogo la mobilità militare, conducendo esercitazioni periodiche sia terrestri che marittime e sfruttando poi i fondi dello strumento europeo per la pace¹⁶¹ per sostenere gli alleati.¹⁶² Il secondo pilastro individua le prospettive di azione volte a salvaguardare gli interessi essenziali di sicurezza dell'Unione europea.¹⁶³ Per fare questo, alcuni aspetti cruciali relativi a intelligence e cybersicurezza verranno maggiormente potenziati.¹⁶⁴ Guardando all'orizzonte di sfide comuni con i propri alleati (partners), l'Unione continuerà a sostenere con forza la cooperazione con la Nato, l'Onu, l'Ocse, l'Ua, l'Asean e con attori statali con orizzonti valoriali affini.¹⁶⁵ L'ultimo pilastro riguarda gli investimenti, secondo cui gli stati membri si impegneranno, in particolare, ad aumentare le spese per la difesa e allinearsi con gli standard concordati in sede Nato, cioè il raggiungimento di una spesa militare pari almeno al 2% del PIL,¹⁶⁶ mirando ad uno sviluppo industriale e tecnologico maggiormente efficiente.¹⁶⁷

Per l'integrazione del mercato degli armamenti e lo sviluppo delle capacità industriali, l'aumento delle spese per la difesa si configura come un elemento essenziale. Basti pensare che l'Unione europea spende circa 1/5 di quello che spendono gli Stati Uniti (877 mlrd contro 241 mlrd nel 2022)^{168 169} e che 241 si tratta già di una cifra più alta rispetto all'anno precedente, questo perché a causa della guerra in

¹⁵⁹ Daniel Fiott, "Strategic competition: Toward a step-change for Europe's defense industry?", The economics of peace and security journal, 2023, p. 7

¹⁶⁰ "Una bussola strategica per rafforzare la sicurezza e la difesa dell'UE nel prossimo decennio", Consiglio Europeo, marzo 21, 2022, <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2022/03/21/a-strategic-compass-for-a-stronger-eu-security-and-defence-in-the-next-decade/>

¹⁶¹ Lo strumento europeo per la pace è uno strumento finanziario istituito dall'Ue con l'obiettivo di mantenere la pace mondiale.

¹⁶² "Una bussola strategica per rafforzare la sicurezza e la difesa dell'UE nel prossimo decennio", Consiglio Europeo, <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2022/03/21/a-strategic-compass-for-a-stronger-eu-security-and-defence-in-the-next-decade/>

¹⁶³ *Ibidem.*

¹⁶⁴ *Ibidem.*

¹⁶⁵ *Ibidem.*

¹⁶⁶ "Crosetto: per la difesa obiettivo 2% della spesa militare", Italia Oggi, novembre 21, 2022, <https://www.italiaoggi.it/news/crosetto-per-la-difesa-obiettivo-2-della-spesa-militare-202211211231205709>

¹⁶⁷ "Una bussola strategica per rafforzare la sicurezza e la difesa dell'UE nel prossimo decennio", Consiglio Europeo, <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2022/03/21/a-strategic-compass-for-a-stronger-eu-security-and-defence-in-the-next-decade/>

¹⁶⁸ "Trends in world military expenditures, 2022", Sipri, aprile, 2023 https://www.sipri.org/sites/default/files/2023-04/2304_fs_millex_2022.pdf

¹⁶⁹ "Investire di più e insieme nella difesa dell'Europa", The European Union External Action Service, dicembre 27, 2022, https://www.eeas.europa.eu/eeas/investire-di-più-e-insieme-nella-difesa-delleuropa_it#:~:text=Sulla%20base%20dei%20dati%20dell,annuale%20più%20elevato%20dal%202015.

Ucraina, rispetto al 2021 l'Unione europea ha complessivamente aumentato la spesa militare del 13% nel 2022.¹⁷⁰

Altro obiettivo della strategia delineata all'interno della bussola sarebbe quello di colmare i divari sugli investimenti e non solo quelli relativi alle spese per la difesa, per fare questo l'Unione europea ha introdotto una serie di nuovi strumenti come l'EUDIS (EU Defence Innovation Scheme) che conta 2 miliardi di dollari a disposizione.¹⁷¹

3.2.3 OCCAR

OCCAR è un'organizzazione internazionale la cui attività principale è la gestione di programmi cooperativi di equipaggiamento per la difesa.¹⁷² Istituita mediante la Convenzione OCCAR, che equivale a un trattato internazionale, conta attualmente sei Stati membri, che sono: Belgio, Francia, Germania, Italia, Spagna e Regno Unito.¹⁷³

Da diverso tempo la direzione di questa organizzazione è affidata ad un italiano, l'Ammiraglio Matteo Bisceglia. In questo difficile momento storico, Bisceglia ha avuto modo più volte di esprimere le sue opinioni riguardo allo stato attuale della difesa comune europea e le sue prospettive future. In occasione di una sua recente intervista con l'Agenzia di stampa "Dire", Bisceglia ha sottolineato che per gli europei, risulti da sempre piuttosto complicato sviluppare piattaforme e sistemi di livello paragonabile a quelli realizzati negli USA, sottolineando come questa situazione sia stata determinata non solo dagli scarsi budget destinati alla Difesa dalla maggior parte dei governi del vecchio continente, ma anche dall'insufficiente livello di cooperazione con cui viene normalmente gestito lo sviluppo degli armamenti in dotazione alle Forze Armate dell'UE.¹⁷⁴ Secondo Bisceglia, il fatto che nella maggior parte dei casi i Paesi europei preferiscano perseguire in modo autonomo lo sviluppo dei mezzi con cui equipaggiare le proprie Forze Armate non farebbe altro che creare inutili doppioni, con la perdita di risorse potenzialmente utili al conseguimento di tecnologie maggiormente avanzate e

¹⁷⁰ "Spese militari al record di 2.240 miliardi: serve inversione di tendenza per mitigare la minaccia esistenziale della crisi climatica", Rete italiana Pace e Disarmo, aprile 24, 2023, <https://retepacedisarmo.org/spese-militari/2023/spese-militari-record-storico-serve-inversione-tendenza-mitigare-minaccia-crisi-climatica/#:~:text=Nel%202022%20la%20spesa%20militare,al%2055%25%20della%20spesa%20complessiva.>

¹⁷¹ Alessio Stilo, *L'autonomia strategica europea per la difesa e l'azione esterna: strategie, modelli di cooperazione e lezioni apprese per l'Italia*, Centro Alti Studi per la Difesa, ottobre 2022, p. 57

¹⁷² "What is Occar?", Occar, <https://www.occarr.int/about-us>

¹⁷³ *Ibidem.*

¹⁷⁴ "Difesa europea. Ammiraglio Matteo Bisceglia (direttore OCCAR): "Necessario che i Paesi UE incrementino presto il loro livello di cooperazione in materia di armamenti", Report Difesa, Gennaio 24, 2023,

<https://www.reportdifesa.it/difesa-europea-ammiraglio-matteo-bisceglia-direttore-occarr-necessario-che-i-paesi-ue-incrementino-presto-il-loro-livello-di-cooperazione-in-materia-di-armamenti/>

interoperabilità tra le forze armate.¹⁷⁵ Il direttore di OCCAR ha inoltre indicato due importanti esempi da seguire; da *Airbus* ed *MBDA*, che, a suo dire, sarebbero ad oggi le uniche aziende “veramente europee” nel campo della Difesa.¹⁷⁶

Un importante progetto su cui OCCAR sta vigilando è un programma PESCO di coproduzione, ovvero la costruzione del primo drone europeo, il cosiddetto Euro-drone, che vede protagoniste Italia e Francia insieme a Germania e Spagna. L’organizzazione, il 24 febbraio 2022, ha firmato con Airbus il contratto Globale Euro-drone a nome delle quattro nazioni coinvolte.¹⁷⁷ Si tratta di un progetto molto ambizioso e di fondamentale importanza strategica vista la grande rilevanza, emersa in particolare in chiave difensiva più che offensiva, che i droni hanno assunto all’interno dei principali scenari bellici contemporanei, resistenza Ucraina in primis¹⁷⁸. Tuttavia, le prime consegne non avverranno prima del 2029 e il rischio che, a causa dei ritardi, il primo drone europeo entri nel mercato già obsoleto si fa sempre più concreto.¹⁷⁹ Ogni paese coinvolto, infatti, ha un’idea diversa di come utilizzare il drone e vorrebbe che quest’ultimo fosse costruito secondo le proprie esigenze.¹⁸⁰ Stessi problemi si hanno avuti durante la costruzione del caccia multiruolo bimotore Eurofighter iniziata nei primi anni 80’. I paesi europei, infatti, avevano delle preferenze molto diverse riguardo il suo ruolo preciso dettate sia da interessi industriali che militari; il Regno Unito, ad esempio, avrebbe voluto che gli fossero attribuite le capacità di un caccia multiruolo, mentre la Francia avrebbe preferito la costruzione di un caccia leggero preposto solamente per azioni di attacco al suolo.¹⁸¹

3.3 IL CONTRIBUTO ITALIANO E FRANCESE A CONFRONTO

Italia e Francia sono due delle nazioni più impegnate in ottica difesa comune europea e coproduzione internazionale, ultimo il progetto insieme a Germania e Spagna per costruire il primo drone europeo. È una collaborazione che si è notevolmente rafforzata e sarà destinata ad amplificarsi

¹⁷⁵ *Ibidem.*

¹⁷⁶ *Ibidem.*

¹⁷⁷ “*Airbus e Occar firmano il contratto Eurodrone*”, Airbus, https://www.airbus.com/sites/g/files/jlcbta136/files/2022-02/IT-Airbus-Press-Release-Eurodrone-Global-Contract_.pdf

¹⁷⁸ Antonio Calcara, Andrea Gilli, Ivan Zaccagnini, “Will the Drone Always Get Through? Offensive Myths and Defensive Realities”, Security Studies, dicembre 21, 2022.

¹⁷⁹ “*Eurodroni sempre più strategici, ma il mezzo europeo sarà pronto nel 2029*”, Investigate Europe, aprile 8, 2022, <https://www.investigate-europe.eu/it/2022/eurodrone-sempre-piu-strategico-ma-pronto-nel-2029/>

¹⁸⁰ *Ibidem.*

¹⁸¹ Antonio Calcara, “*Cooperation and non-cooperation in european defence procurement*”, Journal of european integration, 2020, pp. 808

in futuro grazie anche alle nuove prospettive aperte dal trattato del Quirinale. Tuttavia, le basi industriali militari dei due paesi sono molto diverse. La prima notevole differenza è riscontrabile nella spesa militare dei due paesi, che spendono per la difesa rispettivamente 53.6 miliardi di dollari la Francia e 33.5 miliardi di dollari l'Italia secondo il rapporto SIPRI del 2022.¹⁸² La Francia inoltre, dal punto di vista delle capacità, è l'unico Stato europeo ad avere autonomia tecnologica in settori strategici come il deterrente nucleare e l'aeronautica militare, tanto che è in grado di costruire in autonomia velivoli di 4° generazione plus come il caccia Dassault Rafale.¹⁸³ Queste diversità hanno causato non pochi problemi in ottica cooperativa dato che più raramente gli interessi strategici di due paesi con diversi gradi di sviluppo industriale potranno coincidere, questo è quello che emerge da un confronto tra il comportamento dell'Italia e la Francia, ma anche di altri paesi, all'interno del Fondo europeo per la difesa.

3.3.1 ITALIA E FRANCIA ALL'INTERNO DEL FONDO EUROPEO PER LA DIFESA

Quello che si rileva dopo vari tentativi di cooperazione tra le industrie militari e di integrazione del mercato degli armamenti è che il comportamento degli stati membri è sempre stato fortemente eterogeneo, a scapito di un livello di efficienza dei programmi maggiormente desiderabile. In particolare, paesi che hanno un'industria militare più avanzata si sono schierati per una maggiore integrazione del mercato degli armamenti orientato attraverso una forma di governance sovranazionale che escludesse il diritto di veto degli Stati membri, dall'altra parte paesi meno sviluppati e che spendono meno in ricerca e sviluppo per la difesa hanno invece preferito la conservazione della propria autonomia temendo il dominio degli stati più grandi e preferendo di conseguenza altre forme di cooperazione basate sul principio del giusto ritorno come gli offsets.¹⁸⁴

Antonio Calcara e Luis Simon, all'interno di "*Market size and the political economy of european defence*" Security Studies, 2022, hanno cercato di dimostrare come la postura dei differenti stati dell'Unione all'interno del contesto di integrazione del mercato europeo degli armamenti possa essere ricondotta ad alcuni elementi economici, quali la spesa militare e le entrate delle industrie della difesa domestiche.¹⁸⁵ A tal proposito, si potrebbe attuare una distinzione tra "First-tiers states" (Germania, Francia, Regno Unito), cioè i paesi di primo livello che spendono di più per la difesa (42-50 miliardi di dollari nel 2018), "Second-tiers states" (Spagna, Polonia, Olanda, Svezia, Grecia), i paesi di secondo

¹⁸² "Trends in world military expenditures, 2022", Sipri, aprile, 2023 https://www.sipri.org/sites/default/files/2023-04/2304_fs_milex_2022.pdf

¹⁸³ Claudio Catalano, "*La politica industriale nel settore della difesa*", Centro Altri Studi per la Difesa, 2016, p. 32

¹⁸⁴ Antonio Calcara, Luis Simon, *Market size and the political economy of european defence*, pp. 869-873

¹⁸⁵ *Ivi* pp. 860, 863

livello che spendono per la difesa una cifra media rispetto agli altri paesi europei (4-11 miliardi di dollari nel 2018), “Third-tiers states”, un terzo livello che raccoglie tutti gli altri stati che spendono meno di quelli del secondo (0.5-4 miliardi di dollari nel 2018).¹⁸⁶ L’Italia si colloca tra i primi e i secondi, con una spesa militare di molto inferiore agli stati di primo livello ma comunque superiore a tutti gli altri che fanno parte del secondo e del terzo (23 miliardi di dollari nel 2018)¹⁸⁷. Secondo l’ultimo rapporto SIPRI del 2022, i paesi collocati da Calcara e Simon nel primo livello superano i 53 miliardi di dollari, l’Italia conta 33.5 miliardi. Utilizzando il Fondo europeo della difesa come caso di studio, Calcara e Simon notano che alcuni stati di primo livello (Germania e Francia) e alcuni stati del secondo (Svezia e Polonia) hanno avuto atteggiamenti differenti; in particolare le seconde, temendo il dominio delle prime, hanno spinto per preservare la propria autonomia a scapito di una maggiore efficienza complessiva.¹⁸⁸

Alcune di queste differenze emergono nuovamente tra l’Italia e la Francia, che hanno due basi industriali molto differenti, se si attua un confronto considerando ancora una volta il fondo europeo per la difesa. L’Italia, infatti, si è schierata a sfavore di qualsiasi sistema che avrebbe sfavorito Stati con meno risorse economiche e che fossero inoltre superate le collaborazioni bilaterali per evitare un’egemonia Franco-Tedesca all’interno del fondo, sostenendo invece la necessità di includere all’interno dei progetti almeno tre stati membri.¹⁸⁹ L’Italia si è inoltre schierata favorevole alla partecipazione di Paesi terzi o società basate sul loro territorio, che potranno parteciparvi però con le restrizioni precedentemente citate.¹⁹⁰ Infine, l’Italia ha chiesto che fossero previsti incentivi per agevolare la partecipazione delle Pmi.¹⁹¹ La Francia, invece, si è opposta al principio del ritorno geografico e all’idea, sostenuta dai paesi più piccoli, che l’inclusione di PMI di diversi paesi sarebbe dovuta essere una condizione di ammissibilità del progetto rischiando così di tenere a galla industrie obsolete a scapito dell’efficienza complessiva.¹⁹² Inoltre, la Francia ha inizialmente privilegiato collaborazioni bilaterali con la Germania, una soluzione particolarmente vantaggiosa per entrambi i paesi a causa delle loro avanzate industrie militari. Infine, la Francia ha sempre sostenuto di limitare l’accesso di terzi al fondo, in particolare degli Stati Uniti, ma la situazione è diversa per quanto riguarda il Regno Unito.¹⁹³ In effetti, i francesi erano favorevoli ad accordi speciali con la Gran

¹⁸⁶ *Ivi* p. 871

¹⁸⁷ *Ibidem.*

¹⁸⁸ *Ivi* p. 860

¹⁸⁹ Alessandro Marrone, Paola Sartori, “Recenti sviluppi verso la difesa europea: opportunità e sfide per l’Italia, *Istituto Affari Internazionali*”, 2019, p. 10

¹⁹⁰ *Ivi* p. 11

¹⁹¹ *Ibidem.*

¹⁹² Antonio Calcara, Luis Simon, *Market size and the political economy of european defence*, p. 877

¹⁹³ *Ibidem.*

Bretagna post-Brexit, ciò è probabilmente dovuto al fatto che i francesi godevano già di un livello significativo di difesa-industria integrazione con gli inglesi, che avrebbero voluto proteggere. A questo proposito, la partecipazione britannica rende possibile incanalare i fondi EDF in progetti franco-britannici e fornisce un meccanismo diplomatico per mantenere la Gran Bretagna impegnata nella difesa europea.¹⁹⁴

3.3.2 LE PROSPETTIVE APERTE DAL TRATTATO DEL QUIRINALE

Anche al fine di unire gli sforzi per costruire una base industriale della difesa più competitiva, Italia e Francia hanno rafforzato il loro impegno cooperativo bilaterale firmando un trattato il 26 novembre del 2021. Il trattato del Quirinale si sviluppa in più articoli, alcuni dei quali, principalmente il secondo, dedicati per l'appunto ad affari esteri, difesa e sicurezza, richiamando in più punti il comune impegno dei due Stati a favore dell'unità europea, all'interno della Nato, nonché in relazione ai principi fondamentali della Carta delle Nazioni Unite.¹⁹⁵ Ai sensi dell'articolo 2 del trattato: *“Le Parti s’impegnano a promuovere le cooperazioni e gli scambi sia tra le proprie forze armate, sia sui materiali di difesa e sulle attrezzature, e a sviluppare sinergie ambiziose sul piano delle capacità e su quello operativo ogni qual volta i loro interessi strategici coincidano” [...] “Le Parti si consultano regolarmente sulle questioni trattate rispettivamente dall’Unione Europea e dalla NATO, e coordinano ove possibile le proprie posizioni, in particolare sulle questioni relative alle iniziative di difesa dell’Unione Europea, rispetto alle quali è ricercata ogni possibilità di cooperazione” [...] “Le Parti s’impegnano altresì a rafforzare la cooperazione tra le rispettive industrie di difesa e di sicurezza, promuovendo delle alleanze strutturali. In particolare, esse facilitano l’attuazione di progetti comuni, bilaterali o plurilaterali, in connessione con la costituzione di partnership industriali in specifici settori militari, nonché dei progetti congiunti nell’ambito della cooperazione strutturata permanente (PESCO), con il sostegno del Fondo europeo per la difesa”.*¹⁹⁶

Dalla lettura congiunta del primo e del terzo punto emerge che lo sforzo cooperativo dei due paesi si sviluppa quindi attraverso due dimensioni, una operativa e una industriale. Relativamente alla componente operativa, si fa riferimento in particolar modo alle operazioni congiunte in Africa, dove Militari francesi e italiani operano insieme in diverse missioni navali e terrestri (Atalanta nel corno

¹⁹⁴ *Ibidem.*

¹⁹⁵ “Trattato con la Repubblica francese per una cooperazione bilaterale rafforzata, fatto a Roma il 26 novembre 2021”, Dossier n° 530/1, Camera dei deputati, maggio 23, 2022, p. 1

¹⁹⁶ Articolo 2, Trattato del Quirinale.

d’Africa, Irini nel mar Mediterraneo, Emasoh lungo lo stretto di Hormuz, Golfo di Guinea, entrambi i Paesi schierano forze terrestri nel Sahel, in particolare in Niger e in Mali, la cui stabilizzazione è fondamentale per il contrasto all’immigrazione).¹⁹⁷ Per quanto riguarda il lato industriale invece, si fa riferimento al rafforzamento della joint venture tra Fincantieri e Naval Group (Naviris), la principale collaborazione tra Italia e Francia nel campo dell’industria navale militare e che ha avuto maggiore successo al livello internazionale.¹⁹⁸

3.4 COPRODUZIONE INTERNAZIONALE: VANTAGGI E SVANTAGGI

Dalla fine della Seconda guerra mondiale ad oggi, i paesi europei hanno collaborato sempre di più in programmi comuni di coproduzione. Tuttavia, questi programmi in genere falliscono oppure, nel migliore dei casi, si realizzano con tempi di produzione lunghissimi proprio a causa della struttura prevalentemente oligopolistica del mercato degli armamenti¹⁹⁹. Ogni paese che partecipa vuole guadagnare competenze tecnologiche che non possiede, ma nel momento in cui un’azienda scopre che sta favorendo un competitor immediatamente si tira indietro e il progetto non va in porto²⁰⁰. Questo concetto è stato esposto da Moravcsik all’interno di “The Choice for Europe”, in cui afferma essenzialmente che se un’azienda domestica è leader incontrastato in determinato ambito e coopera con un paese che ha un’industria militare debole rischia di essere penalizzata.²⁰¹ A questo proposito, Moravcsik sottolinea che nei progetti di armamenti collaborativi, le imprese cercano di preservare due tipi di asset strategici: le capacità tecnologiche e le nicchie di mercato nelle esportazioni.²⁰² Altri autori, come DeVore e Weiss, hanno sottolineato come sia la Francia la nazione che più delle altre abbia potuto sabotare i programmi di cooperazione quando questi ultimi erano sfavorevoli.²⁰³

Secondo Antonio Calcara, in tale contesto, sarebbe ragionevole pensare che sia di nuovo la struttura dell’industria militare di un paese a configurarsi come una delle variabili fondamentali che influenza le dinamiche di cooperazione.²⁰⁴ In particolare, ci potrebbe aspettare che paesi con un’industria militare molto avanzata possano essere meno interessate a cooperare con paesi che

¹⁹⁷ Gabriele Natalizia, Lorenzo Termine, Andrea Carteny, Elena Tosti di Stefano, “*Oltre il trattato del Quirinale. Le relazioni italo-francesi alla prova dei mutamenti politico-strategici in Europa*”, Centro studi Geopolitica.info, giugno, 2022, p. 59

¹⁹⁸ *Ibidem*.

¹⁹⁹ Concetti estratti dai lucidi del corso di Studi Strategici del Dott. Andrea Gilli, A.A. 2022/2023.

²⁰⁰ *Ibidem*.

²⁰¹ *Ibidem*.

²⁰² Antonio Calcara, *Cooperation and non cooperation in european defence procurement*, pp. 803-804

²⁰³ *Ivi* pp. 801-802

²⁰⁴ *Ivi* p. 803

dispongono di capacità industriali meno sviluppate, proprio per preservare il *know-how*.²⁰⁵ In Francia esiste addirittura una commissione, la *Direction Générale de l'Armement*, che si occupa di controllare che alcune conoscenze tecnologiche cruciali francesi non vengano divulgate ai partners.²⁰⁶ Ad esempio, durante la costruzione dell'Eurofighter, Dassault era particolarmente preoccupata per un possibile trasferimento di conoscenze tecnologiche per la produzione di caccia ad ala a delta di cui l'industria era leader.²⁰⁷ Altre volte, proprio per questa ragione, i principali paesi europei hanno finito per collaborare la maggior parte della volte in programmi di produzione per cui non disponevano delle conoscenze tecnologiche necessarie e hanno optato per soluzioni nazionali quando le industrie nazionali disponevano del *know-how* necessario, rendendo la realizzazione dei programmi di sviluppo cooperativo maggiormente impegnativi.²⁰⁸ La decisione di portare avanti un determinato programma di coproduzione molto spesso nasce da considerazioni di carattere politico più che di carattere economico, anche se è certo è che la coproduzione di armamenti e la standardizzazione dei materiali bellici comportano una serie di vantaggi in termine di risparmio dovuti principalmente all'abbattimento dei doppi costi di ricerca e sviluppo che non sono in discussione,²⁰⁹ senza trascurare già citato meccanismo delle economie di scala e quello delle economie di apprendimento, ovvero il meccanismo di abbattimento del costo unitario del prodotto in relazione all'accumulo di esperienza.²¹⁰

In ultima istanza, sarebbe fondamentale considerare anche un altro beneficio della standardizzazione che assumerebbe particolare rilevanza all'interno di alcuni attuali scenari bellici come la Guerra in Ucraina. L'invasione da parte della Russia ha suscitato un forte sentimento di solidarietà verso il popolo ucraino tant'è che la maggior parte dell'opinione pubblica occidentale ne esalta l'eroica resistenza, sostenuta dai principali paesi europei con massicci invii di armi. Tuttavia, i soldati ucraini per imparare ad usare le armi occidentali seguono un lungo addestramento i cui tempi, all'interno delle curve di apprendimento, potrebbero essere notevolmente ridotti qualora l'Europa avesse a disposizione sistemi d'arma standardizzati.²¹¹

²⁰⁵ *Ibidem*.

²⁰⁶ *Ibidem*.

²⁰⁷ *Ivi* p. 808

²⁰⁸ "Premi: Eda-Egmont a piemontese Gilli per studio su Difesa Ue", Redazione Ansa, maggio 21, 2015, https://www.ansa.it/piemonte/notizie/europa/2015/05/21/premi-eda-egmont-a-piemontese-gilli-per-studio-su-difesa-ue_edb9b75d-552a-48b1-b00e-099ecc242efa.html

²⁰⁹ Guido Tatone, "La recente evoluzione del settore del Defence Procurement: i vantaggi della costituzione di un Mercato unico europeo nel settore degli armamenti", Centro alti studi per la difesa, novembre, 2013, p. 109

²¹⁰ "Economie di apprendimento", Enciclopedia Wikipedia, ottobre 28, 2021 https://it.wikipedia.org/wiki/Economie_di_apprendimento

²¹¹ "L'Europa ha il suo primo drone! Intervista al direttore di OCCAR, amm. Matteo Bisceglia", Difesa Online, febbraio 26, 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=ZLJDyrBuQCE&t=9s>

4. UN PROBLEMA POLITICO E MILITARE

Abbiamo visto come i principali ostacoli alla realizzazione di un mercato degli armamenti maggiormente integrato ed efficiente, l'efficace realizzazione di programmi di coproduzione degli armamenti e l'affermazione di una cultura della difesa in Europa siano anche di carattere politico oltre che economico. Nel senso che gli Stati membri, per tutelare il proprio prestigio e i propri interessi nazionali, hanno volontariamente privilegiato soluzioni nazionali al problema della sicurezza e della difesa a scapito della progressiva definizione di una politica europea comune in tutti i settori, specialmente in quello economico, utilizzando come principale binario la logica intergovernativa che guida le politiche di sicurezza e difesa comune e l'articolo 346 TFUE. I recenti sviluppi delle politiche interne dei principali paesi europei suggeriscono che sciogliere questi nodi nel breve termine non sarà affatto semplice. Infatti, da parecchi anni a questa parte uno spettro ha messo i brividi ai principali leader europeisti che vorrebbero percorrere la strada dell'integrazione, è lo spettro del sovranismo, che rende ad oggi più difficile percorrere quella strada che porterebbe l'Unione europea ad una più consolidata credibilità internazionale. I recenti sviluppi delle politiche interne dei principali paesi europei suggeriscono che sciogliere questi nodi nel breve termine non sarà affatto semplice.

4.1 UN NUOVO NAZIONALISMO

Spesso il sovranismo viene confuso con il nazionalismo independentista, ovvero l'ideologia che ha portato a Brexit nel 2016. In realtà, il sovranismo è un nazionalismo che ha rinunciato all'ambizioso progetto della piena indipendenza nazionale e mira piuttosto rendere il nazionalismo endogeno alla cooperazione europea²¹². I sovranisti riconoscono l'importanza della cooperazione all'interno dell'Unione europea ma rifiutano qualsiasi tipo di approccio sovranazionale²¹³. Spingono, in particolare, per il rafforzamento della logica intergovernativa rivendicando la centralità decisionale del Consiglio. È come se, dopo Brexit, il nazionalismo abbia sentito il bisogno di "reinventarsi" a causa dei numerosi fallimenti a cui ha portato nel lungo periodo l'esperienza inglese²¹⁴.

Commissione europea e Corte di giustizia sono le due istituzioni che più di tutte, rappresentando il carattere sovranazionale, hanno subito critiche da parte dei nuovi nazionalisti.²¹⁵ Attraverso le critiche alla corte di giustizia, i sovranisti mettono in forte discussione la preminenza del diritto

²¹² Ezio Mauro, Lucio Levi, Sergio Fabbrini, Gianfranco Pasquino "La formazione del sistema partitico europeo", Istituto di studi federalisti Altiero Spinelli, 2022, p. 28

²¹³ *Ibidem*.

²¹⁴ *Ivi*, pag. 27

²¹⁵ *Ivi* pag 28

europeo sul diritto nazionale, e la commissione europea, invece, risulta essere lo strumento di una burocrazia cosmopolita impegnata a sradicare le identità nazionali.²¹⁶ Inoltre, i sovranisti appartenenti a paesi facenti parti della UEM hanno dato vita al così detto “sovranoismo economico” ponendo l’attenzione per l’appunto sulle politiche economiche e l’euro, considerato la causa principale dei problemi economici e sociali dei rispettivi paesi²¹⁷. È questo il caso della Francia e dell’Italia, di cui i maggiori esponenti sovranisti, Marine Le Pen, Matteo Salvini, Giorgia Meloni, hanno acquisito sempre più rilevanza politica negli ultimi anni. In Italia, una coalizione di centro destra che raccoglie Fratelli d’Italia, il partito di Giorgia Meloni, Lega Nazionale, il partito di Matteo Salvini, e Forza Italia governa il “bel paese” dal 22 ottobre 2022. In Francia invece, nella primavera del 2022, Marine Le Pen è uscita sconfitta dopo essere arrivata al ballottaggio per la presidenza con Emmanuel Macron. Anche la politica migratoria dell’Ue è stato oggetto di forte critica da parte dei sovranisti occidentali, in Italia in primis, accompagnata da slogan come “Prima gli Italiani” coniati in nome della difesa dei posti di lavoro e delle condizioni di welfare per i cittadini nazionali.²¹⁸

Tuttavia, almeno per quanto riguarda le politiche di difesa e sicurezza, sembrerebbe evidente che il sovranismo dei nuovi nazionalisti abbia in sé stesso la causa del proprio venire meno, perché il rifiuto delle regolamentazioni delle istituzioni sovranazionali, accusate di inefficienza e inefficacia, presuppone una maggiore frammentazione su base nazionale che, come ampiamente visto finora, sembrerebbe essere proprio la causa ultima della scarsa efficienza che ha contraddistinto il gigante burocratico europeo e che i sovranisti lamentano. Questo perché senza una Corte di giustizia sovranazionale legittimata a risolvere le dispute tra attori economici nazionali, per esempio, istituzioni fondamentali come il mercato unico non potrebbero funzionare²¹⁹. Senza una Commissione europea legittimata ad intervenire attraverso direttive e regolamenti per promuovere di conseguenza l’integrazione, il mercato unico si ridurrebbe a poco più di un’unione doganale²²⁰. Secondo questa visione, l’Unione europea dovrebbe assomigliare, più che a uno stato federale, ad un’organizzazione internazionale. Ma da questo punto di vista, concetti come autonomia strategica e cultura della difesa perdono di significato. Per questo motivo, probabilmente, il sovranismo non riuscirà a lungo a rimanere all’interno del processo di integrazione europea, considerando anche i nuovi scenari globali che richiedono una sempre più importante coesione strutturale a cui l’Unione europea dovrebbe puntare, a partire dal settore della difesa.

²¹⁶ *Ibidem.*

²¹⁷ *Ivi* pag 29

²¹⁸ *Ibidem.*

²¹⁹ *Ivi* pag 30

²²⁰ *Ibidem.*

Inoltre, il grande successo dei sovranisti è da ricercare anche e soprattutto nel fatto che negli anni sono riusciti a creare coalizioni grandi e solide. Lo stesso non si può dire dei movimenti più europeisti, frammentati in coalizioni più piccole. Un'altra contraddizione a cui potrebbe portare il nuovo nazionalismo si basa sul concetto di *moral hazard*, ovvero quella condizione in cui un soggetto, esentato dalle eventuali conseguenze economiche o sociali negative di un rischio, si comporta in modo diverso da come farebbe se invece dovesse subirlo.²²¹ I sovranisti, infatti, hanno riconosciuto nel tempo il valore della cooperazione europea che assume particolare rilevanza a seguito di grandi crisi come quella conseguente dalla pandemia Covid-19. Ma la possibile scomparsa del carattere sovranazionale e il conseguente allargamento dello spazio di manovra e indipendenza degli stati membri potrebbe portare questi ultimi ad agire in modo rischioso presumendo erroneamente che il senso ultimo della cooperazione europea sia quello di aiutare i paesi più in difficoltà e che le istituzioni europee si dovrebbero far carico di eventuali crisi, anche se queste ultime non hanno le caratteristiche di crisi simmetriche, e cioè di quelle crisi che colpiscono in egual misura tutti i paesi dell'Ue.

4.1.1 SOVRANISMO E DIFESA COMUNE

Nelle ultime settimane di campagna elettorale in Italia, la maggioranza dei partiti italiani, che comprende anche un discreto numero di partiti sovranisti, hanno evidenziato l'esigenza di abbandonare l'inefficiente frammentazione dell'attuale quadro industriale europeo di difesa a favore di una maggiore cooperazione tra i diversi paesi dell'Unione²²². Fra le proposte si delineano una standardizzazione degli strumenti di difesa, la promozione del Fondo europeo per la difesa e la rinuncia al diritto di veto sulla politica estera e di sicurezza.²²³

Su quest'ultimo punto, però, si sottolinea il contrasto di Fratelli d'Italia, per il quale la difesa delle posizioni nazionali rimane prioritaria.²²⁴ Anche se il problema della difesa comune europea non si risolverà in cinque anni, cercare di risolvere queste dissonanze relative alle principali questioni europee in materia di difesa è una questione centrale che assume particolare rilevanza all'interno del nuovo governo di centro-destra in Italia. Matteo Salvini, per esempio, si è detto più volte favorevole alla creazione di una difesa comune europea e di essere sostanzialmente in linea con il pensiero del

²²¹ Flavio Pressacco, "Azzardo morale", Enciclopedia Treccani, 2012, https://www.treccani.it/enciclopedia/azzardo-morale_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/#:~:text=Condizione%20in%20cui%20un%20soggetto,farebbe%20se%20invece%20dovesse%20subirle.

²²² Akram Ezzamouri, Yasmina Dionisi, "L'Italia al voto: il confronto sulla politica estera", Affari Internazionali, settembre 21, 2022, <https://www.affarinternazionali.it/litalia-al-voto-il-confronto-sulla-politica-estera-dei-principali-partiti/>

²²³ *Ibidem*.

²²⁴ *Ibidem*.

presidente della Repubblica Mattarella. La creazione di una difesa comune europea però, comporterebbe un'importante cessione di sovranità che non tutti i nuovi nazionalisti sono disposti ancora ad accettare.

4.2 LE FORZE ARMATE EUROPEE

L'Unione Europea, pur non dotandosi di forze armate comuni, negli anni ha sentito il bisogno di portare avanti numerosi progetti per organizzare contingenti militari di reazione rapida, che hanno trovato uno slancio definitivo con l'adozione della bussola strategica.²²⁵ Ad oggi, esistono due categorie di forze militari Ue. Un primo contingente è stabilito intergovernativamente: gli *Eurocorps*. Un secondo, invece, è stabilito a livello sovranazionale: gli *EU Battlegroups*. Proprio a causa del suo carattere sovranazionale, quest'ultimo contingente è l'organizzazione che più si avvicinerrebbe ad un esercito europeo.

4.2.1 ATTUALE CONFIGURAZIONE

Istituiti su proposta di Francia e Regno Unito, gli Eu Battlegroups sono dei gruppi tattici, composti circa da 1500 uomini ciascuno, a carattere multinazionale schierabili per la conduzione di alcune operazioni o missioni militari, fra cui gestione delle crisi e operazione di stabilizzazione al termine dei conflitti.²²⁶ Tuttavia, per motivi di varia natura, politica, economica e procedurale, questi ultimi non sono mai stati impiegati nelle operazioni militari avviate dall'Unione europea, in favore della messa a disposizione dei contingenti nazionali caso per caso.²²⁷ Non è difficile immaginare che i principali ostacoli siano stati dovuti dal fatto che non tutti gli Stati che hanno preso parte all'iniziativa avessero gli stessi interessi strategici. Con l'adozione della bussola strategica, si è prevista una riforma degli Eu Battlegroups in modo tale che possano rispondere in maniera efficace alle prossime sfide che l'Unione europea dovrà affrontare, nello specifico lo scoppio di una crisi o un conflitto esterno in tutti i settori operativi, compreso il cyberspazio, e lo sviluppo di una capacità di dispiegamento rapido dell'Ue di una forza composta massimo da 5.000 militari.²²⁸ La strategia delineata nella bussola prevede la piena operatività della capacità di dispiegamento rapido entro il 2025.²²⁹

²²⁵ Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell'Unione europea*, p. 257

²²⁶ *Ivi* pp. 260-261

²²⁷ *Ibidem*.

²²⁸ *Ivi* p. 263

²²⁹ *Ivi* p. 264

Anche gli Eurocorps sono forze multinazionali ma differenza degli Eu battlegroups non dispone di forze permanenti e le capacità devono essere conferite di volta in volta dagli stati partecipanti che, ad oggi, sono 6 in qualità di Framework Nations (Francia, Germania, Spagna, Belgio, Lussemburgo e Polonia) e 5 con lo stato di Associated Nations (Italia, Grecia, Romania, Turchia e Austria).²³⁰ Le principali decisioni rispetto alle operazioni vengono prese dalle Framework Nations. Inoltre, gli Eurocorps sono forze esterne all'ordinamento dell'Unione europea, anche se può essere messa a disposizione di quest'ultima.²³¹

Oltre agli Eurocorps, fra le forme di cooperazione intergovernativa in materia di difesa, si inseriscono anche altre forze multinazionali che raggruppano gran parte degli stati membri quali EUROMARFOR, EUROGENDFOR ed EATC.²³²

4.2.2 POSSIBILI PROSPETTIVE: IL MODELLO DELLA “DUAL ARMY”

La non più remota possibilità della creazione di una difesa comune europea e un esercito europeo richiama l'attenzione su quali dovrebbe essere il futuro istituzionale dell'Unione, cioè se all'orizzonte c'è la creazione di uno stato europeo oppure no.²³³ È innegabile che dall'inizio della sua fondazione l'Ue si sia evoluta negli anni verso una sorta di statualità federale, dotandosi di una moneta unica, un parlamento eletto con suffragio diretto, una corte di giustizia e realizzando un mercato unico.²³⁴ Così come, all'inizio del processo di unificazione monetarie, si decise di mettere in comune una parte delle riserve valutarie nazionali, per la difesa europea, si potrebbe pensare di non sostituire le forze armate nazionali con un'unica forza armata europea, bensì di trasferire in capo alle istituzioni europee, progressivamente, parte delle forze armate nazionali, esattamente come è stato per gli Stati Uniti d'America, che può essere per l'Europa un buon punto di riferimento.²³⁵ È questa la proposta che nell'ottobre 2020 il gruppo di lavoro della SpD (Sozialdemokratische Partei Deutschlands) al Bundestag che si occupa di politica di sicurezza e difesa ha diffuso in un documento in cui si propone la costituzione di quello che viene chiamato il 28° esercito: un esercito europeo in aggiunta ai ventisette

²³⁰ *Ivi* pp. 265-266

²³¹ *Ivi* p. 267

²³² *Ivi* p. 258

²³³ Domenico Moro, “Una difesa senza stato non ha senso, ma nemmeno uno stato senza difesa. Verso una nuova forma di statualità europea?”, Eurobull, Marzo 25, 2019, <https://www.eurobull.it/una-difesa-senza-stato-non-ha-senso-ma-nemmeno-uno-stato-senza-difesa?lang=fr>

²³⁴ *Ibidem.*

²³⁵ *Ibidem.*

eserciti nazionali posto sotto il controllo delle istituzioni europee.²³⁶ Questo modello, introdotto per la prima volta dagli Usa, è detto della “Dual army” ed è il modello che sarebbe più ragionevole adottare se il progetto della creazione di un esercito europeo dovesse diventare non più rimandabile in futuro.

Decidendo di affiancare un esercito europeo agli eserciti nazionali, gli Stati membri abbandonerebbero definitivamente l’approccio intergovernativo, un aspetto che dovrebbe essere motivo di riflessione, in particolar modo per i sovranisti che negli anni si sono mostrati favorevoli alla creazione di un esercito comune.

Un’altra importante questione sarebbe quella di capire se varrebbe la pena creare un esercito comune senza prima aver lavorato per un mercato degli armamenti maggiormente integrato.

²³⁶ Domenico Moro, Vincenzo Camporini, “Verso la “dual army” europea: la proposta SPD del 28° esercito”, Euractiv, 30 Novembre 2020, <https://euractiv.it/section/mondo/opinion/verso-la-dual-army-europea-la-proposta-spd-del-28-esercito/>

Conclusioni

L'obiettivo di questo lavoro era ricostruire il quadro attuale delle politiche di difesa comune europea ripercorrendo le principali tappe storiche e cercando di evidenziare i principali aspetti economici, ancor prima che politici, con un occhio di riguardo al comportamento di due tra i più attivi paesi all'interno delle principali iniziative e progetti, ovvero l'Italia e la Francia.

Ciò che si rileva dopo 70 anni di cooperazione in materia di sicurezza e difesa tra gli stati membri dell'Unione europea è che le politiche portate avanti finora non hanno contribuito ad affermare una configurazione che possano garantire a pieno gli interessi di sicurezza dell'Ue, questo a causa di tre motivi sopra gli altri: in primo luogo le politiche attuate finora non hanno contribuito ad affermare una cultura strategica comune e una cultura della difesa comune, che sono alla base per costruire delle strategie di sicurezza efficaci e favorire il coordinamento e la cooperazione tra gli stati membri, in secondo luogo in materia di difesa e sicurezza c'è ancora un grande divario tra gli stati membri sulle spese militari, gli stati membri quindi spendono delle cifre troppo diverse tra loro sfavorendo la cooperazione, lo sviluppo congiunto e l'efficienza complessiva dei principali programmi che coinvolgono più stati membri, il caso dell'Italia e la Francia all'interno del Fondo Europeo per la Difesa è un esempio, ma anche i programmi di coproduzione. In ultima istanza, il mercato unico degli armamenti rimane ancora estremamente frammentato su base nazionale, a scapito dei benefici della competizione che porterebbero probabilmente ad un abbattimento dei costi complessivi molto alti dovuti principalmente alla creazione di inutili doppioni a sfavore della standardizzazione dei sistemi d'arma.

A causa della scarsa efficienza delle politiche europee da parecchi anni a questa parte nei principali paesi dell'Europa occidentale covano nazionalismo e sovranismo, figli di una quasi completa sfiducia e scetticismo nei confronti delle istituzioni europee sovranazionali. A causa del successo di queste ideologie, il processo di integrazione europea, anche in materia di difesa, potrebbe rallentare a scapito di una più consolidata, e maggiormente desiderabile, unità europea che porterebbe l'Ue ad una maggiore credibilità internazionale nei confronti sia delle nazioni rivali ma anche e soprattutto all'interno delle alleanze come la Nato.

Infine, una maggiore integrazione del mercato europeo degli armamenti, maggiore cooperazione in programmi di coproduzione e allineamento delle spese militari, favorirebbero, inoltre, la cooperazione e l'interoperabilità tra le forze armate, che avvicinerrebbe di parecchio la prospettiva della creazione di un esercito comune sul modello della "dual army" aiutando le istituzioni europee a garantire in maniera più efficiente i propri interessi strategici di sicurezza.

Bibliografia

Airbus, “Airbus e Occar firmano il contratto Eurodrone”, https://www.airbus.com/sites/g/files/jlcbta136/files/2022-02/IT-Airbus-Press-Release-Eurodrone-Global-Contract_.pdf

Akram Ezzamouri, Yasmina Dionisi, “L’Italia al voto: il confronto sulla politica estera”, Affari Internazionali, settembre 21, 2022, <https://www.affarinternazionali.it/litalia-al-voto-il-confronto-sulla-politica-estera-dei-principali-partiti/>

Alessandro Marrone, Paola Sartori, “Recenti sviluppi verso la difesa europea: opportunità e sfide per l’Italia, Istituto Affari Internazionali”, 2019.

Alessio Stilo, “L’autonomia strategica europea per la difesa e l’azione esterna: strategie, modelli di cooperazione e lezioni apprese per l’Italia”, Centro Alti Studi per la Difesa, ottobre, 2022.

Andrea Gilli, Mauro Gilli, “Why China has not caught up yet: Military-Technological Superiority and the Limits of Imitation, Reverse Engineering, and Cyber Espionage”, International Studies, 2019.

Andrea Siccardò, “Si impenna l’import di armi in Europa. Gli Stati Uniti dominano il commercio globale”, Altraeconomia, marzo 15, 2023, <https://altreconomia.it/simpenna-limport-di-armi-in-europa-gli-stati-uniti-dominano-il-commercio-globale/>

Antonio Calcara, Luis Simon, *Market size and the political economy of european defence*, Security Studies, 2022.

Antonio Calcara, “Cooperation and non-cooperation in european defence procurement”, Journal of european integration, 2020.

Antonio Calcara, Andrea Gilli, Ivan Zaccagnini, “Will the Drone Always Get Through? Offensive Myths and Defensive Realities”, Security Studies, dicembre 21, 2022.

Camera dei deputati, “Trattato con la Repubblica francese per una cooperazione bilaterale rafforzata, fatto a Roma il 26 novembre 2021”, Dossier n° 530/1, maggio 23, 2022.

Catia Eliana Gentilucci, *Economia della difesa*, Ministero della Difesa, 2010.

Claudio Catalano, *“La politica industriale nel settore della difesa”*, Centro Altri Studi per la Difesa, 2016.

Commissione europea, *“Fondo europeo per la difesa: un miliardo di euro per rafforzare la capacità di difesa dell’Ue e nuovi strumenti per l’innovazione nel settore della difesa”*, Maggio 25, 2022, https://italy.representation.ec.europa.eu/notizie-ed-eventi/notizie/fondo-europeo-la-difesa-1-miliardo-di-eu-rafforzare-le-capacita-di-difesa-dellue-e-nuovi-strumenti-2022-05-25_it

Comissione europea, *“Industria della difesa: l’Ue rafforzerà l’industria europea della difesa mediante appalti comuni con uno strumento di 500 milioni di euro”*, luglio 19, 2022, https://italy.representation.ec.europa.eu/notizie-ed-eventi/notizie/industria-della-difesa-lue-rafforzera-lindustria-europea-della-difesa-mediante-appalti-comuni-con-2022-07-19_it#:~:text=Oggi%20la%20Commissione%20ha%20adottato,per%20il%20periodo%202022%2D2024

Commissione europea, *“Relazione della commissione europea al parlamento europeo e al consiglio sull'applicazione della direttiva 2009/81/CE relativa agli appalti pubblici nei settori della difesa e della sicurezza, a norma dell'articolo 73, paragrafo 2, 30/11/2016”*, novembre 30, 2016, [https://www.senato.it/web/docuorc2004.nsf/4d9255edaa0d94f8c12576ab0041cf0a/0594a12632b1fd13c1258088005da457/\\$FILE/1_IT_ACT_part1_v2.pdf](https://www.senato.it/web/docuorc2004.nsf/4d9255edaa0d94f8c12576ab0041cf0a/0594a12632b1fd13c1258088005da457/$FILE/1_IT_ACT_part1_v2.pdf)

Commissione europea, *“Results of the EDF 2021 calls for proposals: Eu invests €1.2 billion in 61 defence industrial cooperation projects”*, luglio 20, 2022, https://defence-industry-space.ec.europa.eu/results-edf-2021-calls-proposals-eu-invests-eu12-billion-61-defence-industrial-cooperation-projects-2022-07-20_en

Consiglio europeo, *“Cooperazione dell’UE in materia di sicurezza e difesa”*, ultima modifica marzo 23, 2023, <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/defence-security/#boost>

Consiglio europeo, *“Maggioranza qualificata”*, ultima modifica ottobre 28, 2022 <https://www.consilium.europa.eu/it/council-eu/voting-system/qualified-majority/>

Consiglio Europeo, “Una bussola strategica per rafforzare la sicurezza e la difesa dell'UE nel prossimo decennio”, marzo 21, 2022, <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2022/03/21/a-strategic-compass-for-a-stronger-eu-security-and-defence-in-the-next-decade/>

Daniela Preda, *Storia di una speranza. La battaglia per la CED e la Federazione europea*, Milano, Jaca Book SpA, 1990.

Daniel Fiott, “Strategic competition: Toward a step-change for Europe’s defense industry?”, *The economics of peace and security journal*, 2023.

Domenico Moro, “Una difesa senza stato non ha senso, ma nemmeno uno stato senza difesa. Verso una nuova forma di statualità europea?”, *Eurobull*, Marzo 25, 2019, <https://www.eurobull.it/una-difesa-senza-stato-non-ha-senso-ma-nemmeno-uno-stato-senza-difesa?lang=fr>

Domenico Moro, Vincenzo Camporini, “Verso la “dual army” europea: la proposta SPD del 28° esercito”, *Euractiv*, 30 Novembre 2020, <https://euractiv.it/section/mondo/opinion/verso-la-dual-army-europea-la-proposta-spd-del-28-esercito/>

Eleonora Breda, *Il commercio dei prodotti della difesa nel diritto internazionale e nell’Unione europea*, Università commerciale “Luigi Bocconi”.

Enciclopedia Treccani, “CED”, https://www.treccani.it/enciclopedia/ced_res-4cc5fd0c-962a-11de-baff-0016357eee51/

Enciclopedia Wikipedia, “Cooperazione strutturata permanente”, ultima modifica ottobre 21, 2022, https://it.wikipedia.org/wiki/Cooperazione_strutturata_permanente#Progetti

Enciclopedia Wikipedia, “Economie di apprendimento”, ottobre 28, 2021 https://it.wikipedia.org/wiki/Economie_di_apprendimento

Enciclopedia Wikipedia, “Economie di scala”, ultima modifica il 22 Novembre 2022, https://it.wikipedia.org/wiki/Economie_di_scala

European Defence Agency, 2022 Coordinate annual review on defence report”, novembre, 2022
<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewiB3savvbD->

[AhXgSvEDHdRXAUUQFnoECBcQAQ&url=https%3A%2F%2Feda.europa.eu%2Fdocs%2Fdefault-source%2Feda-publications%2F2022-card-report.pdf&usg=AOvVaw3aYQd_1tYZNFvyHia3ceEu](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewiB3savvbD-AhXgSvEDHdRXAUUQFnoECBcQAQ&url=https%3A%2F%2Feda.europa.eu%2Fdocs%2Fdefault-source%2Feda-publications%2F2022-card-report.pdf&usg=AOvVaw3aYQd_1tYZNFvyHia3ceEu)

Flavio Pressacco, “Azzardo morale”, Enciclopedia Treccani, 2012,
https://www.treccani.it/enciclopedia/azzardo-morale_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/#:~:text=Condizione%20in%20cui%20un%20soggetto,farebbe%20se%20invece%20do vesse%20subirle

Francesca Bitonto, Jean Pierre Darnis, Alessandro Marrone, Ester Sabatino, *Il dibattito sulla difesa europea: sviluppi e prospettive nazionali*, Osservatorio di politica internazionale, 2017.

Gabriele Natalizia, Lorenzo Termine, Andrea Carteny, Elena Tosti di Stefano, “*Oltre il trattato del Quirinale. Le relazioni italo-francesi alla prova dei mutamenti politico-strategici in Europa*”, Centro studi Geopolitica.info, giugno, 2022.

Gazzetta Ufficiale dell’Unione europea, “*Direttiva 2009/81/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al coordinamento delle procedure per l’aggiudicazione di taluni appalti di lavori, di forniture e di servizi nei settori della difesa e della sicurezza da parte delle amministrazioni aggiudicatrici/degli enti aggiudicatori, e recante modifica delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE*”, Luglio 13, 2009, Art. 7, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0081&from=RO>

Gazzetta Ufficiale dell’Unione europea, “Trattato Sull’Unione europea (Versione consolidata)”, ottobre 26, 2012.

Gazzetta Ufficiale dell’Unione europea, “Trattato Sul funzionamento dell’Unione europea (Versione consolidata)”, ottobre 26, 2012.

Giorgio Prodi, “Oligopsonio”, Enciclopedia Treccani,
https://www.treccani.it/enciclopedia/oligopsonio_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/

Governo Italiano, “Trattato tra la Repubblica italiana e la Repubblica francese per una cooperazione bilaterale rafforzata”, novembre 26, 2021.

Guido Tatone, “*La recente evoluzione del settore del Defence Procurement: i vantaggi della costituzione di un Mercato unico europeo nel settore degli armamenti*”, Centro alti studi per la difesa, novembre, 2013.

Jean-Pierre Darnis, *L’Unione europea tra autonomia strategica e sovranità tecnologica: problemi e opportunità*, Istituto Affari Internazionali, hal-03915580, 2021.

Investigate Europe, “*Eurodroni sempre più strategici, ma il mezzo europeo sarà pronto nel 2029*”, aprile 8, 2022, <https://www.investigate-europe.eu/it/2022/eurodrone-sempre-piu-strategico-ma-pronto-nel-2029/>

Istituto di ricerche internazionali Archivio Disarmo, “*Sondaggio ICAN/Yoguv sulle armi nucleari in Italia*”, <https://www.archiviodisarmo.it/sondaggio-ican-yougov-sulle-armi-nucleari-italia.html>

Italia Oggi, “*Crosetto: per la difesa obiettivo 2% della spesa militare*”, novembre 21, 2022, <https://www.italiaoggi.it/news/crosetto-per-la-difesa-obiettivo-2-della-spesa-militare-202211211231205709>

Michele Comelli, Benedetta Pirozzi, *La cooperazione tra l’Unione europea e la Nato*, Senato della Repubblica, 2007.

Michele Vellano, Alberto Miglio, *Sicurezza e difesa comune dell’Unione europea*, Padova, Cedam, 2023.

Nathalie Tocci, “*European Strategic Autonomy: What It Is, Why We Need It, How to Achieve It*”, Istituto Affari Internazionali, 2021.

Nato, “*Trattato Nord Atlantico, Washington DC – 4 aprile 1949*”, ultima modifica dicembre 9, 2008, https://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=it

Nicola di Lenna, *La direttiva sul procurement della difesa*, Istituto Affari Internazionali, 2009.

Occar, “*What is Occar?*”, <https://www.occар.int/about-us>

Parlamento europeo, “PESCO per una difesa europea più efficiente”, dicembre 21, 2017, <https://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/security/20171208STO89939/pesco-per-una-difesa-europea-piu-efficiente>

Redazione Ansa, “Premi: Eda-Egmont a piemontese Gilli per studio su Difesa Ue”, maggio 21, 2015, https://www.ansa.it/piemonte/notizie/europa/2015/05/21/premi-eda-egmont-a-piemontese-gilli-per-studio-su-difesa-ue_edb9b75d-552a-48b1-b00e-099eec242efa.html

Report Difesa, “*Difesa europea. Ammiraglio Matteo Bisceglia (direttore OCCAR): “Necessario che i Paesi UE incrementino presto il loro livello di cooperazione in materia di armamenti”*”, Gennaio 24, 2023.

Rete italiana Pace e Disarmo, “*Spese militari al record di 2.240 miliardi: serve inversione di tendenza per mitigare la minaccia esistenziale della crisi climatica*”, aprile 24, 2023, <https://retepacedisarmo.org/spese-militari/2023/spese-militari-record-storico-serve-inversione-tendenza-mitigare-minaccia-crisi-climatica/#:~:text=Nel%202022%20la%20spesa%20militare,al%2055%25%20della%20spesa%20complessiva>

Riccardo Alcaro, Valerio Briani, Ettore Greco, Michele Nones, Stefano Silvestri, in collaborazione con Pamela Preschern, Benedetta Voltolini, “*La Nato e la difesa europea: sviluppi recenti, scenari e ruolo dell’Italia*”, Istituto Affari Internazionali, 2009.

Robert S. Pindyck, Daniel L. Rubinfeld, *Microeconomia*, Milano-Torino, Pearson Italia, 2018.

Sipri, “*Trends in world military expenditures, 2022*”, aprile, 2023 https://www.sipri.org/sites/default/files/2023-04/2304_fs_milex_2022.pdf

Stefano Filippi, “Il percorso di ratifica del Trattato CED nelle carte degli archivi francesi e statunitensi”, Officina della storia, luglio 19, 2018, <https://www.officinadellastoria.eu/it/2018/07/19/il-percorso-di-ratifica-del-trattato-ced-nelle-carte-degli-archivi-francesi-e-statunitensi/>

The European Union External Action Service, “Investire di più e insieme nella difesa dell’Europa”, dicembre 27, 2022, https://www.eeas.europa.eu/eeas/investire-di-più-e-insieme-nella-difesa-delleuropa_it#:~:text=Sulla%20base%20dei%20dati%20dell,annuale%20più%20elevato%20dal%202015

Ugo Villani, *Istituzioni di diritto dell’Unione Europea*, Bari, Cacucci Editore, 2020.

Unione europea, “Agenzia europea per la difesa (AED)”, https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/eda_it

Abstract

On February 24, 2022, Russia Attacked Ukraine with a large-scale invasion. The new Russian threat helped to remind Europe of an ancient and still unresolved matter crucial for European security, that is the question of a European common defense. Particularly relevant for gain a complete understanding of this extremely heterogeneous matter are the economic issues regarding the political economics choices of the Eu member states, those have been ambiguous through the years. In the specific, Eu member state have often preferred solutions to protect their national interests disfavoring the integration of the common defense market and the progressive definition of a real European common defense.

The first step toward the definition of a European common defense was attempted after the Second World War when Belgium, France, the Federal Republic of Germany, Italy, Luxembourg, and Netherlands, in 1952 in Paris, signed the treaty establishing the European defense community (EDC) for creating a European common army. In this phase federalists and functionalists confront each other. The federalists thought that before the creation of a common army should have been born a federal state, but this project will never get done. The EDC project failed too by French will that had numerous problems in Indochina. In addition to, the EDC project was too ambitious especially for the economic issues, in fact in the treaty was also assumed the centralization of spending capacity with the merger of budgets. The EDC failure changed the approach to European integration of the member states shelving the old federalist approach in favor of the functionalist one based on the fact that the competences in the fields of defense, security and foreign policy, including common defense and its progressive definition, remain under the control of the member states according to an intergovernmental logic, and so ruled by the cooperation of governments and not by the power of supranational institutions. This approach firstly brought to the adoption of the Single European Act in 1986, therefore the adoption of the Maastricht treaty in 1992 and in conclusion the Lisbon treaty in 2007. Through these steps, the intergovernmental approach has never been questioned. In fact, in the actual configuration, matters in the fields of defense, security and foreign policy are responsibility of the European Council, the body of the European Union made up of the heads of state or government, and of the Council, when it brings together the ministers of foreign affairs. The member states within the European Council and Council, representing the wishes of their governments, act unanimously. The institution that expresses popular sovereignty, the European Parliament, plays a marginal role on these issues. In fact, it can only address questions and formulate recommendations to the council and the European council.

Another interesting matter regards the difficult relations between Eu and Nato and how they have affected the progressive definition of a European common defense, particularly ambiguous is the matter of the strategic autonomy of the Eu. Initially the relationship between NATO and the EU was divided into distinct competences and the two organizations worked independently of each other, after the Berlin wall fall and the end of the Cold War indeed, Eu and Nato started to cooperate in a more invasive way. In fact, Nato incorporated many states that were part of the old Warsaw Pact including many states of Eu. For that reason, today 21 states out of the 27 Eu member states are part of Nato. Lacking a European common defense, the Atlantic Alliance is the international organization which, starting from its birth, has provided as an absolute protagonist for the defense of Western Europe. This claim is also confirmed by the actual treaty configuration that affirm that Nato is the organization responsible for the collective defense at European level. In addition to, the tasks undertaken by the Member States which are also part of the European Union have to be coordinated and compatible with those of the Atlantic Alliance. Someone thinks that the invasive interdependence with Nato breaks the definition of a European strategic autonomy. However, is not that simple. In fact, even within the European Union, there is no common culture of the use of force among the member states, the clearest example is represented by the French ambitions. After Brexit, France is the only state that have the atomic bomb, in fact France' strategic culture is based on nuclear deterrence. But the public opinion in other countries, especially that of Italy, is generally against the nuclear weapons. In addition to, French interventionism collides with the vision of many pacifist countries. Furthermore, the definition of a strategic autonomy does not include full independence from other alliances like Nato given the gap between US military capabilities and those of Eu. To conclude on strategic autonomy, it is a very heterogeneous concept and the way for its definition should start from Eu member states capacity to define a common defense working on more integration.

In order to progressively define a common defense policy, the European union provides some tools for the development of the military capabilities of the member states. The two most important institutes are the European Defence Agency (EDA) and the Permanent Structured Cooperation (PESCO). The European Defense Agency supports member states in developing defense capabilities, research and acquisition of armaments and plays a leading role in the Coordinated Annual Defense Review (CARD), aimed at providing a comprehensive picture of the different defense capabilities of member states including suggestions for cooperation spots between member states. The Permanent Structured Cooperation represents the main institutional spot through which member states can jointly develop their defense capabilities by participating in different projects on voluntary basis. Specific participation requirements are verified by the council. Italy and France are two of the countries those

have participate more actively in many projects since the start of the PESCO and today they are involved in one of the most important PESCO projects, that is the challenge for the Euro Drone.

As already said, the defense sector is highly heterogeneous, in fact it also includes many economic and commercial issues. It is important to underline that one of the biggest unresolved problems is that the integration of the European defense market has proceeded slowly, assuming extremely inefficient configurations over time. Within the defense sector, there has always been a lack of full positive integration and effective implementation of those fundamental economic freedoms with European Union aim to protect. Speaking of which, the strong link between defense and security policy and national interests has pushed the Member States to strongly adopt protectionist economic policies disfavoring a more desirable integration. The most important source of law that guarantees this possibility for member states is the article 346 TFEU. According to this article, member states are allowed to avoid European competition and protect their industrial base by issuing acts at an internal level if the measures concern an essential security interest, if they refer to the trade or production of war material contained in a common list drawn up by the council and if the measures put in place not alter the internal market conditions of other non-military goods. This article is particularly ambiguous especially because the definition of "essential security interest" is impossible to delineate from a legal point of view and each member state gives it a different meaning using its own strategic culture as a filter.

The European Commission has tried several times to limit the use of Article 346 TFEU, especially to guarantee the obligation of member states to fully publicize contracts to make it possible for non-national companies to participate in the tenders. Speaking of which, in 2007 the “defence package” was approved. Within the package, the directive 2009/81/CE aimed to open the markets and promote logics of competition within the defense sector against the protectionist economic policies that dominated the action of the Member States. Its application includes both defense and security tenders for the supply of military equipment, and so specifically designed and intended to be used for military purposes. For security equipment, contracts containing classified information are also included, these types of information can be protected thanks to article 7 of the directive. Despite the overall application balance of the directive has been positive, nowadays the great majority of military orders are still awarded on national basis, for this reason it cannot be said that the directive has led to a consolidated integration.

To better understand the dynamics of coordination and cooperation between European countries in the field of defense and security, it is necessary to analyze the different forms of the arms market, in which are sold products developed for specifically military use, both on European and national basis. The arms market can assume three different configurations: Monopoly, Oligopoly and Monopsony. If

a single company holds all the production of a good or is the only one able to offer a service, we are facing a monopoly, in which the absence of competition allows the company to enjoy some privileges, for example setting the selling price independently. Pure monopolies are very rare, in fact anti-monopoly rules are in force in almost all EU states. Within the oligopolistic market regime instead, a few firms own most or all the production and, for this reason, can enjoy extra profits from sells. In oligopolistic markets there are very high barriers to entry which make it impossible for new firms to enter the market and this is the case of the defense industries, whose high specialization of human capital and the high technologization of modern armaments represent important barriers for other firms. The production of military goods and services is highly concentrated in few firms, therefore is supply side oligopolistic. Within the arms market, however, there is only one actor on the demand side: the state. This peculiar market situation in which there is only one buyer on the demand side is called monopsony. To satisfy its demand, however, a state is not limited only to the national supply, but it can also recur to foreign supply through imports, just as it can export its own products and thus satisfy foreign demand. On the demand side there is an oligopsony situation, the configuration in which there are very few buyers on the demand side. To conclude on forms of market, therefore, the market for "specifically military" goods is an oligopsony on the demand side because is characterized by very few buyers who are the states, on the supply side instead we found in most cases oligopolies, if the production of goods is shared among a few companies, or more rarely monopolies, if the production of a good or the provision of a service is exclusive to one company.

A more integrated arms market would be more desirable as it would bring to the states the benefits of economies of scale. Economies of scale are the relationships whereby an increase of the scale production of a company corresponds to a reduction of the unit costs of the products, therefore the production costs of a single product. This mechanism works if, regardless of the quantity produced, companies have to face high fixed costs of production, as happens for industries that work in the defense and security sector, which invest significant fixed costs, for example, in research activities. Leave the production of a weapon system to different companies is therefore extremely inefficient. On the other hand, it should not be underestimated the fact that a greater integration of the market would inevitably correspond to a concession of the autonomy of the member states which are reluctant to renounce to their sovereignty.

The main tool for cooperation in defense and security at European level is represented by cooperation of European military industries, especially in co-production field. However, the characteristics of the defense industry make cooperation difficult even if desirable. Military industry has three fundamental characteristics important to underline; the first one is the predominantly oligopolistic configuration that characterizes the supply side of the arms market; therefore, there are

few companies within the market that can enjoy extra profits, sure that other companies cannot easily enter the market demotivated by the barriers to entry. The concentration of arms production in the hands of a few has been driven above all by technological change that has made modern military equipment more complex. Speaking of which, a second characteristic of the military industry concerns the high technological concentration of modern defense products, which makes it more difficult to replicate the most innovative military technologies. The increasingly high complexity of modern armaments translates into ever higher production costs, especially those related to armaments research and development. For that reason, Eu member states often cooperate with co-production projects. The third point on which it would be worth to reflect on is the industrial leadership of the United States within the international arms market which, because of the first two points, will not be threatened in the short term.

After Russia's invasion of Ukraine, Eu led many reforms to boost European military industries and its technological innovation capacity. The European Defense Fund (EDF), for example, represents the most important initiative in military procurement in recent years and is considered the symbol of the change in the Union's approach to security and defense. Compared to previous reforms, which focused mainly on issues relating to the integration of the single market, in fact, the Fund is part of the broader framework of those measures aimed at developing a more efficient and technologically advanced autonomous European industrial capacity. It seems that with this measure the Eu want the member states to be able to independently produce all the war materials necessary for the defense of their security interests. The fund is part of the budget of the European Union, and it has about eight billion euros that will be allocated to finance joint research and development of armaments from 2021 to 2028, 5.3 billion for the development capacity of collaborative projects, 2.7 billion for research and innovation. Another important measure is the Strategic compass. With the adoption of the strategic compass, for the first time the European Union outlines a clear strategy for security and defense including issues concerning the development of the European defense industry. The plan is based on four pillars: action, security, partners and investments. According to the investment point, member states will undertake to increase defense expenditure and align themselves with the standards agreed within NATO, the achievement of a military expenditure equal to at least 2% of GDP, aiming at a more efficient industrial and technological development. This is the most relevant point of the plan, for the integration of the arms market and the development of industrial capabilities in fact, the increase in defense spending is an essential element. To gain its goals in defense and security fields, Eu established many international organizations. One of these, OCCAR, is the main responsible body for the coordination of co-production programs at European level. However, it counts only six member states which are Belgium, France, Germany, Italy, Spain, and United Kingdom. The director Matteo

Bisceglia has repeatedly expressed his opinions regarding the current state of the common European defense and its prospects. Bisceglia said several times that for Europeans it has always been complicated to develop platforms and systems of a level comparable to those created in the USA, underlining how this situation has been determined not only from the scarce budgets but also from the insufficient level of cooperation. According to Bisceglia, the fact that in most cases European countries prefer to pursue autonomously the development of military equipment would only create unnecessary duplication and wastefulness of resources. OCCAR is currently supervising an important PESCO co-production program, the construction of the first European drone, the so-called Euro-drone, which sees Italy and France as protagonists together with Germany and Spain. Due to the delays, however, there is a risk that it will come out on the market already obsolete. In fact, each country has a different idea of how to build the drone according to the different strategic needs.

From cooperation point of view, differences in the industrial bases of European countries cause many problems because more rarely the strategic interests of two countries with different degrees of industrial development can coincide. This is what emerges from a comparison between the Italian and French contributions. In fact, countries that have a more advanced military industry have lined up for greater integration of the arms market oriented through a form of supranational governance that excludes the veto right of the member states, on the other hand less developed countries that spend less on research and defense development have preferred instead the preservation of their autonomy fearing the domination of the larger states. In this regard, according to Antonio Calcara and Luis Simon Work "Market size..", a distinction could be made between "First-tier states" (Germany, France, United Kingdom), the first-tier countries that spend the most on defense (42-50 billion dollars in 2018), "Second-tiers states" (Spain, Poland, Holland, Sweden, Greece), the second-tier countries that spend an average amount on defense compared to other European countries (4-11 billion dollars in 2018), "Third-tiers states" States", a third level that collects all the other states that spend less than those of the second (0.5-4 billion dollars in 2018). Italy ranks between the first and second, with a military expenditure much lower than the first-tier states but still higher than all the others that are part of the second and third (23 billion dollars in 2018). Using the European Defense Fund as a case study, Calcara and Simon have noted that some tier one states (Germany and France) and some tier two states (Sweden and Poland) have had different attitudes; the Sweden and Poland, fearing the domination of the former states, have pushed to preserve their autonomy at the expense of greater overall efficiency. The same happened with Italy, even if it is considered between the first ones and the second ones. In fact, Italy has aligned itself against any system that would have disadvantaged states with fewer economic resources and bilateral collaborations to avoid a Franco-German hegemony within the fund, supporting instead the need to include within the projects at least three member states. Italy has also

come out in favor of the participation of third countries or companies and asked for a system of gains to incentivize the participation of Sme. On the other hand, France saw with disfavor the principle of geographical return and the idea of including SME, thus risking keeping obsolete industries afloat at the expense of the overall efficiency. Furthermore, France initially favored bilateral collaborations with Germany, a particularly advantageous solution for both countries thanks to their advanced military industries. Finally, France has always supported limiting third party access to the fund.

Italy and France, in order to join efforts and build a more competitive defense industrial base, signed a treaty on November 26, 2021: The Quirinal Treaty. The cooperative effort of the two countries develops through two dimensions, namely the operational and the industrial one.

From the end of the Second World War to the present, European countries have increasingly collaborated in joint co-production programs. However, these programs generally fail or, in the best of cases, are implemented with very long production times precisely because of the predominantly oligopolistic structure of the arms market. In fact, each participating country wants to gain technological skills that it does not possess and when a company discovers that it is favoring a competitor it immediately leaves the project. This concept has been exposed by Moravcsik in "The Choice for Europe". Moravcsik points out that in collaborative weapons projects, companies try to preserve two types of strategic assets: technological capabilities and market niches in exports. We might expect that countries with highly advanced military industries might be less interested in cooperating with countries that have less developed industrial capabilities, precisely to preserve know-how. In France there is even a commission, the Direction Générale de l'Armement, which is responsible for checking that some crucial French technological knowledge is not disclosed to partners. For example, during the construction of the Eurofighter, Dassault was particularly concerned about a possible transfer of technological knowledge to produce delta-wing fighters in which the industry was a leader. Other times, precisely for this reason, the main European countries ended up collaborating most of the time in production programs for which they did not have the necessary technological knowledge and opted for national solutions when the national industries had the necessary know-how, making the implementation of cooperative development programs more challenging. The decision to carry out a specific co-production program very often arises from considerations of a political rather than an economic nature, even if it is certain that the co-production of armaments and the standardization of war materials involve a series of advantages in terms of savings due mainly to the reduction of the double costs of research and development which are not in discussion, without neglecting the already mentioned mechanism of economies of scale and that of economies of learning, the mechanism of reduction of the unit cost of the product in relation to the accumulation of experience. Ultimately, the invasion by Russia has aroused a strong feeling of solidarity towards the Ukrainian

people and most of the Western public opinion exalts their heroic resistance, which is supported by the main European countries with massive shipments of arms. However, to learn how to use Western weapons, Ukrainian soldiers undergo lengthy training whose times, within the learning curves, could be considerably reduced if Europe had standardized weapons.

Recent European political developments suggest that it will not be easy resolve the numerous problems in progressively define of a common European defense. For several years, in fact, a specter is haunting Europe: it is the specter of sovereigntism. This ideology is often confused with independentist nationalism. In truth, sovereigntism is a nationalism that has renounced the project of full national independence and rather aims to make nationalism endogenous to European cooperation refusing, however, any form of supranational governance. Nevertheless, at least for defense and security policies, it seems evident that sovereigntism has the cause of its own decline. The rejection of the regulations of supranational institutions, accused of inefficiency and ineffectiveness, presupposes a greater fragmentation on national base which, as widely seen so far, seems to be the ultimate cause of the low efficiency that has characterized the European bureaucratic giant and which sovereigntists complain. In Italy, for example, in a debate during the last electoral campaign, the renunciation of the veto right on foreign and security policy proposed by many europeist parties has founded the contrast of “Fratelli d’Italia”, Giorgia Meloni’s party, for which the defense of national positions remains a priority. So, the creation of a common European defense would involve an important transfer of sovereignty that most of the new nationalists are not yet ready to accept.

One of the most important matters regards the creation of a common army. Even if Europe does not have one, during years has provided to organize rapid reaction military contingents, which have found a definitive impetus with the adoption of the strategic compass. A first contingent is established using the intergovernmental method, namely the “Eurocorps”. A second instead is established at a supranational level, namely the “EU Battlegroups”. Precisely because of its supranational character, the latter contingent is the organization that would come closest to a European army. Since its foundation, the EU has evolved over the years towards a federal statehood, equipping itself with a single currency, a parliament elected by direct suffrage, a court of justice and creating a single market. Just as, at the beginning of the process of monetary unification, it was decided to pool a part of the national currency reserves, for European defence, could be a good idea think of not replacing the national armed forces with a single European one, but of progressively transfer part of the national armed forces to the European institutions, exactly as it has been for the United States of America, which could be a good example for Europe. This model, introduced for the first time by the Usa, is called "Dual army" and it is the solution that would be more desirable to adopt if the creation of a European army will become no longer able to be postponed in the future.

The main goal of this thesis was to rebuild the actual configuration of the European common defense policies focusing especially on the economic matters. After 70 years of cooperation in the field of security and defense between the member states of the European Union emerges that the policies pursued so far have not helped to establish a configuration that can fully guarantee the security interests of the Eu. Firstly, the policies implemented have not contributed to affirming a common strategic culture and a common defense culture, secondly in matters of defense and security there is still a large gap between member states on military spending and advance of the military industry, disadvantaging cooperation efficiency. The case of Italy and France within the European Defense Fund is an example, but also co-production programs. Ultimately, the single arms market remains extremely fragmented on a national basis, disfavoring the potential benefits of competition which would probably lead to a reduction of overall costs mainly due to the creation of duplications. Moreover, in the main Western European countries is spreading an almost complete distrust and skepticism towards the supranational European institutions. Due to the success of these ideologies, the process of European integration, also in matters of defense, could slow down disfavoring a European unity which would lead the Eu to greater international credibility vis-à-vis both the nations rivals and within alliances such as Nato. Finally, more cooperation and integration would be more desirable because bring closer the prospect of creating a common army on the model of the "dual army" able to support the European institutions and guarantee their strategic security interests more efficiently.

