



Dipartimento di Scienze Politiche

Cattedra di Relazioni Internazionali

La cooperazione europea nel settore della difesa

Evoluzione, drivers e freni al processo di
integrazione

Prof.ssa Silvia Menegazzi

RELATORE

Emilio Patrissi

CANDIDATO

Anno Accademico 2024/2025

Indice

Introduzione : Inquadramento teorico e analitico della ricerca	3
1.1 Contesto e puzzle di ricerca	3
1.1.1 Domanda di ricerca	4
1.1.2 Struttura della tesi e percorso analitico.....	4
Capitolo 1: Il Framework Teorico-Concettuale	6
1.2.1 Realismo strutturale: equilibrio di potere e ruolo dell'autonomia	6
1.2.2 Neofunzionalismo e il suo ribaltamento: spillback nazionale degli spin-off PSDC	7
1.2.3 Costruttivismo: identità e cultura strategica nazionale.....	8
1.2.4 Sintesi comparativa: realismo e neofunzionalismo nella difesa europea	8
1.2.5 Le prospettive teoriche a confronto.....	9
1.2.6 I meriti Esplicitati del realismo	10
1.2.7 Le debolezze del neo - funzionalismo nella difesa europea.....	11
1.2.8 Il valore esplicativo superiore del realismo.....	12
1.2.9 Il ruolo residuo del neo-funzionalismo	12
1.3 Il dibattito metodologico: superare l'approccio centrato sulla PSDC (O CSDP)	13
1.3.1 Origini e limiti dell'analisi centrata sulla PSDC	14
1.3.2 Manifestazioni e Meccanismi dell'Approccio Centrato sulla PSDC	15
1.3.3 Impatti sulla Comprensione della Difesa Europea.....	16
1.3.4 Il modello comparativo delle politiche nazionali secondo Meijer e Wyss	17
1.3.5 Fondamenti Teorici della Proposta	17
1.3.6 Struttura del Modello Comparativo.....	17
1.4 Integrazione teorica: una panoramica analitica complessiva	19
1.4.1 Verso un framework multi-teorico per comprendere l'integrazione difensiva	19
1.4.2 La diversità nella gestione della sovranità: le dinamiche differenti.....	20
Capitolo 2: Evoluzione storica della PSDC e riforma delle forze armate nazionali	21
2.1 Tra la Dichiarazione di Saint-Malo (1998) e la Strategia Europea di Sicurezza (2003)	21
2.2 Onde di entusiasmo, stagnazione e rigore (2003–2015; post-2014)	23
2.2.1 Stagnazione (2005-2014): Crisi governativa e stallo.....	24
2.2.2 Rigore (post-2014): Nuovo impulso politico e integrazione strutturale	25
2.2.3 Sviluppi recenti e la svolta del ReArm Europe: verso una "Unione europea della difesa"	25
2.2.4 Atteggiamento verso le politiche di alleanza (NATO e UE).....	28
2.3 Dinamiche decisionali nazionali: centralizzazione contro controllo parlamentare	30
2.3.1 Il modello francese: concentrazione del potere esecutivo	31
2.3.2 Il modello tedesco: controllo parlamentare stringente.....	32

2.3.3 Differenze negli assetti istituzionali	33
2.4 Evidenze di nazionalizzazione nelle dottrine e nei bilanci difensivi.....	34
2.4.1 Divergenze nei bilanci difensivi nazionali.....	34
2.4.2 Frammentazione nelle priorità di approvvigionamento.....	35
2.4.3 Evidenze dai programmi di ammodernamento militare	36
Capitolo 3 caso studio dei programmi aerei di nuova generazione	38
3.1 Introduzione: Il paradosso dei programmi di caccia europei.....	38
3.1.1 La vicenda	39
3.2 Il GCAP: architettura della partnership e logica della parità industriale	39
3.2.1 I benefici percepiti per l'Italia e la direzione strategica	40
3.2.2 I rischi e le sfide: il factor tempo e la complessità sistemica.....	41
3.3 Il FCAS: struttura e crisi della partnership franco-tedesca-spagnola	42
3.3.1 La struttura industriale e le origini della lite tra Dassault e Airbus.....	43
3.3.2 La cascata di crisi: workshare, leadership e ritardi accumulati (2023-2025).....	44
3.3.3 Radici teoriche della crisi: realismo strutturale, interessi nazionali e spillback	46
3.4 Il caso della Svezia.....	46
3.4.1 Il ritiro e le ragioni strutturali.....	47
3.5 Sintesi comparativa: GCAP e FCAS come espressioni della frammentazione europea	48
3.5.1 Perché FCAS ha fallito dove GCAP avanza (pur lentamente)	49
3.5.2 Implicazioni per l'integrazione difensiva europea e la tesi di ricerca	49
3.6 Conclusioni e risposta alla domanda di ricerca.....	50
Bibliografia/Sitografia (ultima consultazione 05 febbraio)	52

Introduzione: Inquadramento teorico e analitico della ricerca

1.1 Contesto e puzzle di ricerca

L'Europa e le sue istituzioni si trovano di fronte ad uno scenario geopolitico estremamente complesso ed incerto. L'invasione russa dell'Ucraina del 24 febbraio 2022 ha rappresentato un punto di svolta che ha ricalibrato l'intero panorama della difesa e della politica estera europea. Evidenziando vulnerabilità strutturali che si estendono ben oltre la dimensione militare quantitativa.

Le trasformazioni geopolitiche globali hanno esposto la fragilità delle tradizionali strategie europee basate su dipendenze strategiche multiple su vari: settori, militare energetico e di approvvigionamento globali, come nel caso dei semiconduttori.

In risposta a questi scenari, l'Unione Europea ha accelerato nettamente la proiezione verso una maggiore preparazione bellica e comunitaria in campo di difesa con manovre finanziarie e politiche senza precedenti.

Tuttavia, si riscontra un paradosso fondamentale dell'integrazione europea: mentre le crisi generano retoriche sempre più ambiziose di collaborazione per l'autonomia strategica, la capacità effettiva di tradurre queste aspirazioni in politiche tangibili rimane limitata da persistenti frammentazioni interne, divergenze nazionali e vincoli istituzionali. Infatti, le differenze tra gli stati si manifestano non solo nella percezione delle minacce e nelle priorità strategiche, ma anche negli approcci in tema di azione comunitaria, che a volte sembrano diventare partitici: tra fazioni "europee" e "atlantiche" sulla costruzione della difesa militare, tra approcci "protezionisti" e "liberali" nella politica commerciale, e tra alleanze tecnologiche concorrenti nell'industria bellica.

Questo puzzle assume particolare importanza considerando che l'Europa affronta oggi una crescita di incentivi per l'integrazione strategica come mai in passato: una minaccia russa percepita, soprattutto ad est, incertezze crescenti sull'affidabilità dell'ombrello americano date dalla presidenza Trump, per quanto esse possano essere strategiche o meno, e risorse finanziarie disponibili su scala storica. Eppure, la capacità europea di convertire queste condizioni favorevoli in progressi concreti verso l'autonomia strategica continua a essere

limitata da dinamiche che sembrano trascendere le contingenze geopolitiche immediate. La posta in gioco include non solo la sicurezza e prosperità europee, ma anche la preservazione di un ordine internazionale basato su regole e la possibilità di un mondo multipolare stabile.

1.1.1 Domanda di ricerca

Partendo da questo complesso scenario, la ricerca si snoderà attraverso la seguente domanda di fondo:

«Come si è sviluppata la cooperazione europea nel settore della difesa dalla Dichiarazione di Saint-Malo (1998) ad oggi; quali sono stati i principali drivers e freni di questa evoluzione, e come essi influenzano il processo di integrazione?»

Tale domanda verrà affrontata su diverse dimensioni analitiche interconnesse:

La dimensione causale, ovvero indagare quali fattori possano favorire o ostacolare l'integrazione difensiva europea. Raffrontando principalmente la prospettiva realista e neo-funzionalista ed analizzando sia i drivers esterni (shock geopolitici, minacce comuni, pressioni degli alleati) sia quelli interni (dynamics istituzionali, interessi economici, culture strategiche nazionali) che hanno condizionato l'evolversi della cooperazione.

La dimensione evolutiva, ovvero come è mutata nel tempo la cooperazione difensiva europea, dalle prime iniziative post-Guerra Fredda alle più recenti sfide istituzionali. Svolgendo un'analisi storica sarà possibile individuare fasi, cicli e turning points nel processo di integrazione difensiva.

Infine, verranno esaminati due casi principali di cooperazione europea nell'industria bellica in prospettiva di integrazione difensiva.

1.1.2 Struttura della tesi e percorso analitico

La tesi segue un percorso logico e graduale che va dalla teoria all'empiria, passando per l'analisi storica e cerca passo dopo passo di costruire una risposta alla domanda di ricerca.

Nel primo capitolo sono presentate le premesse teoriche e del dibattito scientifico: ovvero i presupposti teorici dell'intera ricerca indagati attraverso un'analisi critica del dibattito teorico sull'integrazione difensiva europea. Partendo da un confronto tra le principali scuole realista

e neo-funzionalista (con un accenno al costruttivismo), per passare poi alla critica di Meijer e Wyss all'approccio "CSDP-centrico".

Nel secondo capitolo verrà condotta un'analisi storico-evolutiva della PSDC dalla Dichiarazione di Saint-Malo (1998) ad oggi. Che fornirà il contesto empirico per mettere alla prova le diverse spiegazioni teoriche, analizzando le dinamiche di rinazionalizzazione e i limiti strutturali dell'integrazione difensiva europea.

Il terzo capitolo partirà dai casi studio riguardanti la costruzione del caccia di sesta generazione, il GCAP e il FCAS, rispettivamente italo-anglo-nipponico (con il caso della Svezia) e franco-tedesco-spagnolo. Andando ad indagare le dinamiche che hanno portato alla frammentazione europea, al contrario di quanto avvenuto con l'Eurofighter.

Capitolo 1: Il Framework Teorico-Concettuale

Attingendo alla teoria delle Relazioni Internazionali, si individuano tre strumenti teorici particolarmente utili per comprendere lo stato dell'integrazione europea nel campo della difesa: realismo strutturale, neo-funzionalismo (anche rivisitato) e costruttivismo. Analizzandoli congiuntamente, principalmente i primi due, forniscono una base che permette di collegare meccanismi sistemici, dinamiche istituzionali e processi socioculturali.

1.2.1 Realismo strutturale: equilibrio di potere e ruolo dell'autonomia

Kenneth Waltz considera l'anarchia come un vincolo strutturale che obbliga gli Stati a perseguire la sopravvivenza, per cui l'incertezza si trasforma in ricerca di potere e politiche di bilanciamento¹. L'impatto sulla difesa europea è duplice: da una parte la questione della sopravvivenza nazionale e in alcuni casi della proiezione del potere nazionale nelle rispettive aree di influenza, gli Stati membri continuano a sviluppare programmi autonomi (ad esempio, il riarmo polacco al 4% del PIL, il fondo speciale tedesco "Zeitenwende" da 100 miliardi di euro) per ridurre la vulnerabilità rispetto alle minacce esterne². Dall'altra gli equilibri interni, il mantenimento di robuste organizzazioni nazionali ha impedito che la Francia, unico paese UE con arsenale nucleare, diventasse un polo dominante; le potenze medie (Germania, Italia, Spagna, Polonia) scelgono una "autonomia relativa" per compensare l'asimmetria francese senza mettere a rischio l'ombrello NATO³, anche considerando il forte controllo statale francese sulla sua industria bellica, e la maggiore autonomia transalpina in termini di produzione.

Il risultato è una cooperazione a "geometria variabile", un quadro PSDC ma un portafoglio difensivo che rimane decisamente nazionale, e che riproduce nell'UE la logica dell'equilibrio di potere, ostacolando quindi l'integrazione difensiva, creando contraddizioni tra la concreta cooperazione e la difesa dell'autonomia decisionale dei paesi. Anche se gli europei aderiscono a iniziative di integrazione difensiva come PESCO (Cooperazione Strutturata Permanente) o l'European Defence Fund, sono loro in ultima analisi a conservare il controllo delle decisioni

¹ Waltz, Kenneth N. "International politics is not foreign policy." *Security Studies* 6.1 (1996): 54-57.

² European Defence Agency. *Defence Data 2023: Key Findings and Analysis*. Brussels: European Defence Agency, 2024. Disponibile su: <https://eda.europa.eu>, 2024.

³ Charillon, Frédéric, et al. "France, Germany, and the Quest for European Strategic Autonomy." (2017): 35.

chiave sull'uso della forza. La Francia, per esempio, pur essendo il primo promotore dell'autonomia strategica europea, continua a sviluppare e modernizzare da sola le sue capacità nucleari e a condurre operazioni militari in solitaria nel Sahel e nelle altre aree strategiche di suo interesse.

1.2.2 Neofunzionalismo e il suo ribaltamento: spillback nazionale degli spin-off PSDC

Secondo il neo-funzionalismo la cooperazione inizialmente economica (ad esempio la condivisione della produzione di carbone e acciaio della CECA) avrebbe riversato gli effetti di spillover anche nel campo militare, creando il bisogno di una politica di difesa comune. Infatti, Ernst Haas concepì il principio dello *spillover* come motore dell'integrazione settoriale: in certe aree e livelli, la cooperazione in un campo tecnico creerebbe pressioni per estenderla ad altri ambiti correlati⁴. Tuttavia, Meijer e Wyss dimostrano che in ambito difensivo il meccanismo in alcuni casi si è parzialmente invertito. Due passaggi sono cruciali: il primo è lo spillover funzionale, ovvero i progetti comuni (Eurofighter, OCCAR, EDA, PESCO) creano norme condivise e incentivi economici a proseguire l'integrazione. Il secondo è lo spillback reattivo, al contrario quando i costi politici aumentano (condivisione del comando, compromessi sul deterrente nucleare, perdita di posti di lavoro a livello nazionale), gli Stati rinazionalizzano decisioni critiche, ri-assumendo competenze e budget⁵. Il risultato è un "neo funzionalismo ribaltato": l'integrazione avanza finché è tecnocratica, ma appena tocca la *high politics* (sovranità/uso della forza), la tendenza si sposta verso il riflusso nazionale. Ciò spiega perché strumenti finanziari (EDF), meccanismi di pianificazione (CARD) e cluster PESCO proseguano, mentre una vera catena di comando comune resta assente.

⁴ Knorr, K. (1959). ERNST B. HAAS. L'unità dell'Europa: forze politiche, sociali ed economiche 1950-1957. Pp. xx, 552. Stanford: Stanford University Press, 1958. \$8.00. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 324 (1), 181. <https://doi.org/10.1177/000271625932400163>, 1958 (Opera originale pubblicata nel 1959).

⁵ Meijer, H., & Wyss, M.. Upside down: Reframing European Defence Studies. *Cooperation and Conflict*, 54 (3), 378-406, 2018. <https://doi.org/10.1177/0010836718790606> (Lavoro originale pubblicato nel 2019)

Inoltre, le diverse culture strategiche nazionali influenzano le percezioni di minaccia e le priorità di sicurezza, ostacolando l'emergere di un'identità strategica europea condivisa, elemento essenziale per un'integrazione più profonda.

1.2.3 Costruttivismo: identità e cultura strategica nazionale

L'identità nazionale e strategica nazionale sono le parole chiave del costruttivismo, secondo Alexander Wendt, "l'anarchia è ciò che gli Stati ne fanno"⁶: ma interessi e minacce sono filtrati da identità collettive e norme condivise. Applicato al caso europeo possiamo parlare di cultura strategica: gli Stati socializzano nelle istituzioni UE/NATO, ma mantengono narrazioni nazionali separate (grandeur francese, cultura di contenimento tedesca, postura expeditionary italiana, neutralità svedese). Tali identità influenzano percezioni di rischio e soglie per l'uso della forza. Vi sono poi processi di socializzazione (European Security and Defence College, esercitazioni EU-FOR) che portano a una convergenza procedurale, ma l'accettazione delle norme sull'uso militare rimane parziale: la Danimarca, rientrata nella difesa UE nel 2023, conserva ancora opt-out sull'impiego di truppe; la Finlandia ha integrato le forze ma mantiene il concetto di difesa territoriale⁷.

Lo Strategic Compass 2022 propone la narrazione di "autonomia strategica responsabile", cercando di armonizzare identità nazionali in un quadro condiviso. Tuttavia, l'identità europea rimane uno "strato aggiuntivo", non un sostituto, ed è soggetta a crisi (Brexit, Ucraina) che riattivano simboli nazionali⁸.

1.2.4 Sintesi comparativa: realismo e neofunzionalismo nella difesa europea

Un confronto critico tra le due prospettive principali

La difesa europea è un campo privilegiato per mettere a confronto due paradigmi interpretativi di fondo nelle relazioni internazionali e negli studi sull'integrazione regionale:

⁶ Wendt, Alexander. A Social Theory of International Politics. Social Theory of International Politics. 26. 10.1017/CBO9780511612183, 2020.

⁷ Wagner W., "Parliamentary Control of Military Missions", DCAF Occasional Paper 12, https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/op12_parliamentarycontrolplural.pdf

⁸ Council of the EU, A Strategic Compass for Security and Defence, 21 marzo 2022. https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1_en

il realismo strutturale e il neo-funzionalismo. Entrambe le prospettive teoriche forniscono spiegazioni sui limiti dell'integrazione difensiva europea, ma differiscono profondamente nei processi causali a cui danno rilievo e nelle previsioni che avanzano.

1.2.5 Le prospettive teoriche a confronto

Il realismo strutturale, nella versione tradizionale di Kenneth Waltz, individua nella distribuzione anarchica del potere il principale vincolo che governa la possibilità di cooperazione tra gli Stati. La variabile dipendente, cioè ciò che la teoria si propone di spiegare, è la persistenza della frammentazione della difesa europea e la strutturale impossibilità degli Stati di cedere davvero la sovranità militare a organizzazioni sovranazionali⁹. La variabile indipendente è la mancanza di un governo centrale sul sistema internazionale. Il processo causale è semplice e convincente: siccome nessuno Stato può fidarsi fino in fondo di un altro in un mondo anarchico, tutti restano razionalmente incentivati a voler controllare per sé, attraverso i propri mezzi, i fattori di sicurezza. E da qui discendono le previsioni che il realismo fa: la cooperazione difensiva europea resterà confinata a settori a bassa politicità; sarà reversibile nel momento in cui le divergenze nelle preferenze nazionali riemergeranno; non comporterà mai una reale cessione di sovranità militare.

Il neo - funzionalismo, sulla scia di quanto tracciato da Ernst Haas e poi da Niemann e altri, fornisce un processo causale radicalmente diverso. La prospettiva individuava nella variabile dipendente la progressiva espansione dell'integrazione settoriale, mentre nella variabile indipendente l'interdipendenza funzionale e tecnica sempre più elevata tra gli Stati¹⁰. Il processo causale attraverso cui il neo-funzionalismo spiega l'integrazione è lo "spillover": nel momento in cui gli Stati cooperano in un settore tecnico iniziale, gli attori che vi partecipano sviluppano interessi nel proseguire la cooperazione e, inoltre, emergono dei bisogni funzionali che richiedono la prolunga dell'integrazione in settori adiacenti. Il neo-funzionalismo prevedeva, dunque, che la cooperazione difensiva si sarebbe dovuta accelerare

⁹ Grieco JM. Anarchia e limiti della cooperazione: una critica realista del più recente istituzionalismo liberale. *Organizzazione Internazionale* . 1988;42(3):485-507. doi:10.1017/S0020818300027715.

¹⁰ Niemann, Arne. *Explaining decisions in the European Union*. Cambridge University Press, 2006.

nel tempo, estendersi progressivamente da settori marginali a quelli di cuore nella strategia europea e farsi via via meno reversibile¹¹.

1.2.6 I meriti esplicativi del realismo

I meriti della prospettiva realista appaiono essere piuttosto solidi alla luce dell'evidenza della difesa europea. Il realismo spiega, anzitutto, la persistente riluttanza degli Stati europei a costituire dei comandi militari europei centralizzati che tengano realmente il controllo delle forze armate nazionali, che resta il nodo centrale della storia della difesa europea. I Battlegroups UE, istituiti nel 2007 come espressione più elevata della capacity europea di condurre autonomamente operazioni multinazionali, non sono mai stati realmente utilizzati solo perché il loro impiego avrebbe richiesto la temporanea cessione della sovranità decisionale nazionale. E questo non è un incidente di percorso, bensì è l'espressione sistematica del vincolo strutturale realista.

Il realismo spiega anche correttamente la persistenza di una stratificazione di preferenze nazionali nel settore difensivo, che appare solida nonostante sessant'anni di integrazione europea. Che la Francia coltivi ancora un sogno di autonomia strategica e di indipendenza nella proiezione di potenza globale; che la Germania rimanga bloccata dai suoi divieti costituzionali e dalla sua cultura strategica di cautela; che i paesi baltici e la Polonia orientino le loro priorità verso la difesa territoriale nei confronti della minaccia russa.

Un terzo merito del realismo è la sua capacità di predire che gli Stati europei preferiranno bilanciare esternamente (attraverso NATO) piuttosto che bilanciare internamente (attraverso l'UE). D'altra parte, il 78% degli acquisti difensivi dell'UE tra febbraio 2022 e giugno 2023 è andato a fornitori extraeuropei, di cui il 63% riferito esclusivamente agli Stati Uniti¹². E questa sistematicità della preferenza per le soluzioni atlantiche è perfettamente coerente con la predizione realista che gli Stati preferiscano alleanze con potenze esterne quando ci sono poiché queste consentono di garantire la sicurezza a minor costo di integrazione interna¹³.

¹¹ Schmitter, Philippe. (2002). Neo-functionalism. Neo-functionalism. 45-74, 2002. In Wiener, Antje, e Diez, Thomas (eds.), *European Integration Theory*. Oxford: Oxford University Press, pp. 45–74. 2002

¹² SIPRI (2023). *Arms Transfer Database*. Retrieved from <https://www.sipri.org/databases/armstransfers>.

¹³ Walt, Stephen M. *Le origini dell'alleanza*. Cornell University Press, 1990.

1.2.7 Le debolezze del neo - funzionalismo nella difesa europea

Se da un lato il neo-funzionalismo può fornire spunti interessanti sui processi di integrazione incrementale, dall'altro presenta serie difficoltà empiriche quando viene applicato al settore della difesa europea. La prima e più ovvia debolezza è che il processo di "spillover politico", il passaggio dall'integrazione tecnica a quella politica sulle questioni cruciali, è rimasto impantanato per oltre trent'anni. Nonostante la creazione dell'Agenzia Europea della Difesa nel 2004, la costituzione dell'European Defence Fund nel 2019, e tante altre iniziative di armonizzazione tecnica, non si è verificato lo spillover che i neo-funzionalisti prevedevano verso le questioni cruciali di comando militare, strategia nucleare, o quando e come usare la forza.

Come osservano i critici, il "technical spillover" ha continuato a funzionare, le comunità tecniche europee si sono effettivamente socializzate e si sono allineate verso standard comuni, ma questo non si è tradotto in alcun spillover politico effettivo¹⁴. Le forze armate europee hanno effettivamente dottrine convergenti e linguaggi operativi condivisi, eppure questo non ha prodotto alcuna reale integrazione operativa transnazionale. Il neo-funzionalismo non riesce quindi a spiegare perché il meccanismo dello spillover giunge sistematicamente a un punto in cui si arresta sul ciglio dell'integrazione politica.

Una seconda debolezza importante del neo-funzionalismo è la sua incapacità di spiegare quei casi di "spillback" e rinazionalizzazione che caratterizzano a fasi alterne la difesa europea. Quando questioni di difesa ad alta politicità (come le decisioni relative all'uso della forza in un'operazione PSDC o le scelte relative all'adesione di una missione internazionale) sono approdate all'agenda europea, gli Stati le hanno sempre rinazionalizzate e si sono riprese la guida sovrana¹⁵. Come nel caso della frammentazione franco-tedesca durante la crisi libica nel 2011.

¹⁴ Biava, Alessia, Margriet Drent, and Graeme P. Herd. "Characterizing the European Union's strategic culture: An analytical framework. *JCMS: journal of common market studies* 49.6 (2011): 1227-1248. DOI: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1468-5965.2011.02195.x>

¹⁵ Marcellino, Costanza. "What does Neorealism Imply for Transatlantic Security Relations?." *Biblioteca della libertà* 55.227 (2020).

1.2.8 Il valore esplicativo superiore del realismo

Per questi motivi il realismo offre un quadro esplicativo più pregnante e predittivamente più accurato della difesa europea rispetto al neo-funzionalismo. Il realismo coglie correttamente che l'integrazione difensiva europea resta strutturalmente vincolata dalla logica anarchica del sistema internazionale e dalla persistenza di preferenze nazionali differenziate. Spiega perché la cooperazione, pur manifestandosi in forme rilevanti, sia intrinsecamente limitata, reversibile, e subordinata al rispetto della sovranità nazionale in quelle questioni di primaria importanza strategica.

Ciò non significa che il realismo non riconosca alcuna forma di cooperazione difensiva europea – d'altra parte, gli ultimi sviluppi, dall'European Defence Fund al ReArm Europe Plan del 2025, sono tutti esempi concreti di cooperazione¹⁶.

Tuttavia, il realismo spiega bene perché questa collaborazione assume la forma che assume: progettuale, parcellizzata, orientata alla riduzione dei costi attraverso la condivisione tecnica, ma profondamente incapace di generare vera integrazione strategica.

Il realismo inoltre fornisce un'utile griglia di lettura che consente di capire le periodiche accelerate e frenate dell'integrazione difensiva europea a fronte dei mutati profili della minaccia esterna. La crisi russo-ucraina del 2022 ha determinato una temporanea accelerata della cooperazione ma ciò è in linea con la previsione realista che le minacce esterne aumentano gli incentivi alla cooperazione, senza tuttavia modificare i vincoli strutturali che ne limitano la profondità¹⁷.

1.2.9 Il ruolo residuo del neofunzionalismo.

Anche se si riconosce la maggior capacità esplicativa del realismo, è pur vero che il neofunzionalismo conserva ancora un'utilità nello spiegare la dinamica all'interno delle istituzioni europee di difesa, anche se non riesce ad esplicitare perché essa non produca mai una vera integrazione strategica.

¹⁶ Fiott, Daniel. *Strategic Autonomy: Towards' European Sovereignty'in Defence?.* European Union Institute for Security Studies (EUISS), 2022.

¹⁷ Krno, Svetozár. "CIVITAS." Civitas, EV 355/25 EPP; ISSN 2989-4751; prvé číslo – 1/2025.

1.3 Il dibattito metodologico: superare l'approccio centrato sulla PSDC (O CSDP)

La Politica di Sicurezza e di Difesa Comune nell'ambito europeo

La PSDC, strumento della politica estera dell'UE finalizzato a mantenere la pace, prevenire i conflitti e rafforzare la sicurezza internazionale, si pone come base della politica di sicurezza dell'Unione Europea, derivata da un'evoluzione istituzionale iniziata con la Dichiarazione di Saint-Malo nel 1998. La PSDC può essere definita (o perlomeno vuole essere definita) come lo strumento per la gestione delle crisi della Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC), di cui è parte integrante. Essa include sia aspetti militari che civili della gestione delle crisi, con la maggior parte delle missioni estere di natura civile, sebbene sia stata la crescita della componente militare (comunque ridotta) a generare un ampio dibattito sulla natura del ruolo dell'UE¹⁸.

Dal punto di vista giuridico, la PSDC è regolata esclusivamente dal Trattato sull'Unione Europea (TUE), diversamente da altre politiche disciplinate dal Trattato sul Funzionamento dell'UE (TFUE). Questa distinzione derivata dal Trattato di Lisbona sottolinea la specificità della PSDC rispetto ad altre politiche dell'UE, come si evince dai suoi strumenti legali, meccanismi decisionali e competenze¹⁹. L'articolo 42(1) TUE, infatti, stabilisce che la politica di sicurezza e di difesa comune è parte integrante della politica estera e di sicurezza comune.

La PSDC opera attraverso una struttura intergovernativa che richiede l'unanimità degli Stati membri per avviare missioni civili e operazioni militari all'estero. Questa struttura si avvale di istituzioni come il Comitato Politico e di Sicurezza (PSC), il Comitato Militare dell'UE (EUMC), lo Stato Maggiore dell'UE (EUMS) e, dal 2017, il Military Planning and Conduct Capability (MPCC)²⁰. È cruciale ricordare che la PSDC non sostituisce la difesa collettiva della NATO, ma si occupa di gestione delle crisi secondo l'articolo 42.1 TUE, mentre la

¹⁸ La politica di sicurezza e difesa comune.

<https://www.giappichelli.it/media/catalog/product/excerpt/9788892118942.pdf?srsId=AfmBOopegIlXP8rP3jXpqqM8Nb2Pmz81-dneiVjmKOe3HtEgyMys5yJ9>.

¹⁹ Masło, Krzysztof. "Common Security and Defence Policy: A Legal Framework for Developing the European Defence Industry." (2024): 161-211.

²⁰. Ministero della Difesa. *L'Europa della difesa*. Disponibile su:

https://www.difesa.it/assets/allegati/49486/supplemento_europa.pdf

difesa territoriale rimane principalmente gestita dall'Alleanza Atlantica²¹ nei fatti, per quanto Austria, Cipro, Irlanda e Malta facciano parte dell'UE ma non della NATO.

L'ambito operativo della PSDC è definito dai compiti di Petersberg, poi ampliati dal Trattato di Lisbona per includere operazioni congiunte di disarmo, interventi umanitari e di soccorso, consulenza e assistenza militare, prevenzione dei conflitti e mantenimento della pace, azioni delle forze di combattimento nella gestione delle crisi, incluse attività di peacemaking e stabilizzazione post-conflitto²². Nel linguaggio strategico attuale dell'UE, la PSDC è diventata lo strumento principale per realizzare lo Strategic Compass (2022) e il concetto di autonomia strategica, anche se la sua natura intergovernativa ne limita l'efficacia e aumenta la dipendenza dalle decisioni nazionali²³, basate sui rispettivi interessi, spesso diversi.

1.3.1 Origini e limiti dell'analisi centrata sulla PSDC

L'emergere dell'approccio centrato sulla PSDC negli studi europei sulla difesa è un fenomeno accademico che ha influenzato la comprensione della cooperazione difensiva europea. Questo approccio ha egemonizzato la letteratura scientifica per oltre vent'anni, vista ad oggi la divergenza con la realtà storica dei fatti e un progresso di integrazione al di sotto delle aspettative, è nata la necessità della ricerca di nuovi approcci. Le origini ormai obsolete dell'approccio centrato sulla PSDC risalgono inoltre alla confluenza di tre fattori che hanno caratterizzato gli anni successivi alla fine della Guerra Fredda. Il primo fattore è l'entusiasmo istituzionale che ha accompagnato la creazione delle nuove strutture europee di sicurezza e difesa. Dopo la Dichiarazione di Saint-Malo (1998) e l'adozione della prima European Security Strategy (2003), la comunità accademica ha sviluppato grandi aspettative riguardo una rapida europeizzazione della difesa²⁴. Questo si basava sulla convinzione che l'Europa

²¹La politica di sicurezza e difesa comune

<https://www.giappichelli.it/media/catalog/product/excerpt/9788892118942.pdf?srsId=AfmBOopegIlXP8rP3jXpqgM8Nb2Pmz81-dneiVjmKOe3HtEgyMys5yJ9>

²² Houdé, Anneke e Ramses A. Wessel. A Common Security and Defence Policy: Limits to Differentiated Integration in PESCO?. *European Papers* 7.3 (2023): 1325-1356.

²³ Consiglio dell'Unione Europea. "A Strategic Compass for Security and Defence." Adottato il 21 marzo 2022, pp. 12-15. <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/strategic-compass/>

²⁴ Meijer, H., & Wyss, M.. Upside down: Reframing European Defence Studies. *Cooperation and Conflict*, 54 (3), 378-406, 2018. <https://doi.org/10.1177/0010836718790606> (Lavoro originale pubblicato nel 2019)

potesse sviluppare capacità difensive autonome, diventando un attore strategico globale credibile, come detto precedentemente però, la realtà decenni dopo è molto distante da tali aspettative.

Il secondo fattore è la trasformazione disciplinare che ha interessato il mondo accademico nel periodo post-Guerra Fredda. Il declino degli *strategic studies* a favore dei *security studies* ha portato a una marginalizzazione dello studio delle politiche di difesa nazionali e delle forze armate in Europa²⁵.

Il terzo fattore è il paradosso della crisi permanente della PSDC. Come sostenuto da Faleg, la PSDC è caratterizzata da una mancanza di guida da parte degli Stati membri e dalla difficoltà nello stabilire priorità strategiche comuni²⁶.

1.3.2 Manifestazioni e Meccanismi dell'Approccio Centrato sulla PSDC

L'approccio centrato sulla PSDC si manifesta attraverso diversi errori metodologici che hanno distorto la comprensione della cooperazione difensiva europea. Il primo errore è la sproporzione analitica: una politica con risultati operativi limitati riceve un'attenzione accademica eccessiva rispetto alla sua reale importanza strategica²⁷.

Il secondo errore è la distorsione interpretativa: l'attenzione esclusiva su Bruxelles nasconde forme di cooperazione bilaterale che almeno ad oggi, sono risultate più efficaci. La PSDC ha avuto solo un ruolo limitato nel complesso sistema di politiche di difesa nazionali e di accordi bilaterali che compongono l'architettura di sicurezza europea²⁸. Esempi sono la European Intervention Initiative (EI2) franco-britannica, i Lancaster House Treaties e varie forme di cooperazione nordica che operano al di fuori della PSDC.

Il terzo errore è la mancanza di studi comparativi sulle forze armate e sui bilanci della difesa nazionali successivi al 1990. Questa mancanza impedisce di capire le debolezze della difesa

²⁵ Buzan, Barry e Lene Hansen. *L'evoluzione degli studi sulla sicurezza internazionale*. Cambridge University Press, 2009.

²⁶ Faleg, Giovanni. "Il divario di governance nella sicurezza e difesa europea". *CEPS Policy Brief* (2013).

²⁷ Meijer, H., & Wyss, M.. Upside down: Reframing European Defence Studies. *Cooperation and Conflict*, 54 (3), 378-406, 2018. <https://doi.org/10.1177/0010836718790606> (Lavoro originale pubblicato nel 2019)

²⁸ Meijer e Wyss, "Upside Down,"

europea e perché una difesa europea integrata sia rimasta un obiettivo difficile da raggiungere, poiché privilegia l'analisi del tutto senza prima capire le parti componenti²⁹.

Limiti Empirici e Teorici.

I limiti pratici dell'approccio centrato sulla PSDC emergono dall'analisi delle performance operative. Come evidenziato da Hyde-Price, nonostante i progressi nell'istituzionalizzazione della PSDC, l'efficacia militare delle missioni UE è stata limitata, concentrandosi principalmente in operazioni umanitarie su piccola scala³⁰. Questa limitazione solleva quindi importanti interrogativi sulla rilevanza strategica della PSDC.

Spesso, inoltre, una parte degli studi e delle dichiarazioni in merito a tale tema scambia aspirazioni di integrazione per realtà, compromettendo l'obiettività. Questo si manifesta attraverso l'adozione di narrazioni istituzionali e la tendenza a considerare ogni sviluppo come prova di un'integrazione difensiva europea in corso³¹.

1.3.3 Impatti sulla Comprensione della Difesa Europea

Le conseguenze di questi limiti si manifestano nella frammentazione della comprensione della difesa europea. L'approccio centrato sulla PSDC impedisce una valutazione realistica delle capacità europee, delle dinamiche di cooperazione e dei limiti che ostacolano l'integrazione. Inoltre, genera aspettative irrealistiche sui tempi e le modalità dell'integrazione.

Questa visione limitata ha conseguenze pratiche: impedisce di identificare le migliori pratiche di cooperazione difensiva europea, ostacola la comprensione delle reali preferenze nazionali in materia di sicurezza e limita la capacità di formulare raccomandazioni politiche basate su dati solidi.

²⁹ Ibid.

³⁰ Hyde-Price, Adrian. "The Common Security and Defence Policy." In Hugo Meijer e Marco Wyss (eds.), *The Handbook of European Defence Policies and Armed Forces*. Oxford University Press, 2018, p. 297. https://gsd.msu.edu.tr/Content/sayilar/dokuman/GSD_41/GSD_41_042022.pdf

³¹ Gerard Quille, *The European Security and Defence Policy: from the Helsinki Headline Goal to the EU (2006) Battlegroups* https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/sede/dv/sede030909note_esdp/_sede030909noteesdp_en.pdf

1.3.4 Il modello comparativo delle politiche nazionali secondo Meijer e Wyss

La proposta di Hugo Meijer e Marco Wyss rappresenta un cambiamento negli studi europei sulla difesa, basata sull'analisi del livello nazionale come condizione per comprendere l'integrazione difensiva europea³². Questa proposta richiede di ripensare come studiare la cooperazione europea nella difesa.

1.3.5 Fondamenti Teorici della Proposta

L'approccio di Meijer e Wyss si basa su due argomentazioni che mettono in discussione la letteratura esistente. La prima è che, dalla fine della Guerra Fredda, la politica di difesa e sicurezza in Europa ha visto due tendenze: l'integrazione europea e la trasformazione nazionale. Mentre l'integrazione difensiva europea ha seguito un andamento ciclico, le preoccupazioni di sicurezza nazionale hanno prevalso sull'integrazione difensiva europea. È evidente una tendenza verso la rinazionalizzazione della politica di difesa, con un rinnovato interesse per la difesa territoriale e una maggiore integrazione invece con la NATO³³.

La seconda argomentazione è una critica alla letteratura esistente. La ricerca ha privilegiato la PSDC a scapito dello studio comparato delle politiche di difesa nazionali.

1.3.6 Struttura del Modello Comparativo

L'approccio comparativo proposto da Meijer e Wyss privilegia l'analisi comparativa delle politiche di difesa nazionali prima di concentrarsi sul livello sovranazionale.

Il punto di forza dell'approccio comparativo è la sua capacità di capire le parti per comprendere il tutto. Questo consente di studiare prima le politiche di difesa nazionali e poi analizzare come le loro differenze abbiano influenzato la cooperazione difensiva in Europa³⁴.

La metodologia proposta adotta un approccio che parte dai dati nazionali per costruire spiegazioni dell'integrazione europea.

³² Meijer, H., & Wyss, M.. Upside down: Reframing European Defence Studies. *Cooperation and Conflict*, 54 (3), 378-406, 2018. <https://doi.org/10.1177/0010836718790606> (Lavoro originale pubblicato nel 2019)

³³ Ibid

³⁴ Ibid

Il modello sviluppato da Meijer e Wyss si articola attraverso sei dimensioni che coprono tutti gli aspetti della difesa europea. La prima riguarda l'evoluzione delle politiche di difesa nazionali dalla fine della Guerra Fredda. La seconda analizza le alleanze di sicurezza sviluppate dagli Stati per cooperare nella sicurezza nazionale, includendo sia i modelli multilaterali che bilaterali.

La terza dimensione esamina le sfide di sicurezza affrontate dagli Stati europei e dalle loro forze armate³⁵. Questa analisi comprende sia le minacce tradizionali che quelle come la cyber-warfare. La quarta dimensione si concentra sulle strategie di sicurezza nazionale sviluppate in risposta a queste sfide.

La quinta dimensione analizza le capacità militari e la base industriale utilizzata per supportare le strategie nazionali. La sesta dimensione esamina le operazioni militari nazionali delle forze armate europee, fornendo un'analisi delle performance operative. Obiettivi e Metodologia del Cambiamento.

Il cambiamento proposto non implica l'abbandono dello studio della PSDC. Al contrario, Meijer e Wyss sostengono che un rinnovato interesse per il livello nazionale permette di svelare le sfide che hanno ostacolato l'integrazione europea. Il livello nazionale rappresenta una condizione necessaria per studiare la cooperazione difensiva nelle sue forme, mantenendo la consapevolezza delle dinamiche nazionali³⁶.

La giustificazione teorica del cambiamento emerge dalla necessità di comprendere le parti prima di analizzare l'insieme. Solo attraverso questo approccio è possibile capire le debolezze della difesa europea. L'approccio permette di affrontare domande che includono la comprensione delle preferenze di sicurezza nazionale, l'importanza di NATO e UE e il ruolo dei paesi neutrali³⁷.

Il valore aggiunto del cambiamento si manifesta attraverso la sua capacità di sostenere dati comuni e divergenze nell'evoluzione delle politiche di difesa nazionali dalla fine della Guerra Fredda. Questo approccio consente di identificare i modelli comuni e le divergenze, fornendo una base per comprendere i successi e i fallimenti dell'integrazione difensiva europea.

³⁵ Ibid

³⁶ ibid

³⁷ ibid

Inoltre, l'analisi delle politiche nazionali potrebbe rivelare che alcuni meccanismi di cooperazione informale sono più efficaci dei modelli istituzionali. Potrebbe dimostrare che la diversità delle culture strategiche rappresenta una risorsa per l'Europa.

1.4 Integrazione teorica: una panoramica analitica complessiva

L'integrazione europea della difesa, come evidenziato in questo primo capitolo, è multifaccettata e non può essere compresa attraverso argomentazioni monocausali.

1.4.1 Verso un framework multi-teorico per comprendere l'integrazione difensiva

Il dibattito sul “pluralismo integrativo” negli studi sulla sicurezza chiarisce che l'utilità di una teoria varia a seconda del livello di realtà cui si applica e delle domande che si pongono. Non si tratta di “aggiungere spiegazioni”, ma di collegare meccanismi che operano a livelli diversi³⁸. Nel campo della difesa UE, si individuano tre driver chiave:

Il primo è la pressione sistemica (realismo), ovvero che l'aumento della minaccia esterna (Georgia 2008, Crimea 2014, Ucraina 2022) alza il costo dell'azione solitaria inducendo gli Stati membri a coordinarsi per concentrare la potenza³⁹.

Poi ci sono gli incentivi funzionali (neofunzionalismo), se e quando la cooperazione abbassa i costi marginali di ricerca, sviluppo e procurement (es. EDF, OCCAR), lo spillover istituzionale — fintanto che rimane “low politics” — diventa più plausibile⁴⁰.

Come terzo la compatibilità culturale (costruttivismo): l'accettazione di abitudini e narrazioni militari universali sviluppa un terreno comune di fiducia, base necessaria affinché gli Stati cedano parte della sovranità operativa⁴¹.

³⁸ Diez, Thomas & Hasenclever, Andreas. (2024). Raus aus den Silos!. Zeitschrift für Internationale Beziehungen. 31. 15-45. 10.5771/0946-7165-2024-2-15.

³⁹ Waltz, Kenneth N. "International politics is not foreign policy." *Security Studies* 6.1 (1996): 54-57.

⁴⁰ Knorr, K. (1959). ERNST B. HAAS. L'unità dell'Europa: forze politiche, sociali ed economiche 1950-1957. Pp. xx, 552. Stanford: Stanford University Press, 1958. \$8.00. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 324 (1), 181. <https://doi.org/10.1177/000271625932400163>, 1958 (Opera originale pubblicata nel 1959).

⁴¹ Meyer, Christoph O. "Teorizzare la cultura strategica europea: tra convergenza e persistenza della diversità nazionale. Documenti di lavoro CEPS n. 204, 1° giugno 2004." (2004): 26.

1.4.2 La diversità nella gestione della sovranità: le dinamiche differenti

Le evidenze mostrano che la cooperazione europea avanza attraverso livelli sovrapposti e che non esiste una scala lineare di trasferimento di sovranità. Si possono individuare tre dinamiche che evidenziano questa sfaccettatura:

La governance a geometria variabile: le funzioni ad alta politicità (uso della forza e deterrenza nucleare) restano intergovernative; quelle tecniche (standard, R&S) tendono ad essere europeizzate (EDF, DG DEFIS); quelle operative si collocano in una zona intermedia (MPCC, EU Rapid Deployment Capacity)⁴².

L'integrazione stratificata: la velocità variabile d'azione consente a certi gruppi di Stati di procedere (PESCO, Comando Navale Belga-Olandese) senza necessità di unanimità, riducendo il costo del veto ma lasciando aperto il controllo nazionale sulle missioni di combattimento⁴³.

Come ultima l'Interdipendenza gestita, da essa deriva un modello di autonomia strategica "relativa": l'UE aggrega catene del valore (munizioni, spazio, cyber) e allinea dottrine, mentre gli Stati membri mantengono il monopolio sull'uso letale della forza⁴⁴.

Questa divergenza dimostra come l'analisi teorica debba essere necessariamente portata avanti utilizzando un approccio complessivo multiprospettico e che approfondisca le dinamiche regionali e nazionali interne, oltre che sovranazionali.

⁴² Helwig, Niklas, and Tuomas Iso-Markku. "The EU's different modes of defense governance: More European defense, but how?." *EconPol Forum*. Vol. 25. No. 4. Munich: CESifo GmbH, 2024.

⁴³ Schimmelfennig F., "Differentiated Integration and European Defense", in Fiott D. (ed.), *Defense Industrial Cooperation in the EU*, Routledge, 2020, 67-85.

⁴⁴ Biscop S., "European Strategic Autonomy and the Use of Force European Strategic Autonomy: Logic, Egmont Paper, 2019, 7-12. In <https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2019/01/EP103.pdf?type=pdf>

Capitolo 2: Evoluzione storica della PSDC e riforma delle forze armate nazionali

2.1 Tra la Dichiarazione di Saint-Malo (1998) e la Strategia Europea di Sicurezza (2003)

La Dichiarazione di Saint-Malo del 4 dicembre 1998 è considerata il momento di nascita della politica europea di difesa, a seguito dell'inversione di rotta del Regno Unito riguardo al potenziale valore aggiunto di un'autonomia militare dell'UE. Questo documento, firmato dal Primo Ministro britannico Tony Blair e dal Presidente francese Jacques Chirac, fu stilato in seguito alla guerra del Kosovo, poiché la comunità internazionale, inclusi Europa, UE e Stati membri, non intervenne per tempo come ci si sarebbe aspettato per fermare il conflitto armato.

La dichiarazione pose le basi per lo sviluppo successivo della Politica Europea di Sicurezza e Difesa (ESDP). Il primo pilastro stabiliva che solo il Consiglio UE (con ovvia unanimità, estremamente difficile da raggiungere) aveva l'autorità di formulare le politiche CFSP/ESDP con un approccio intergovernativo, con scarso contributo da parte della Commissione Europea o del Parlamento. Il secondo pilastro riguardava la capacità dell'UE di azione autonoma (istituzionale e militare) mediante forze militari credibili, con la complessa condizione che le azioni fossero "dove la NATO nel suo insieme non è impegnata", quindi in modo comunque idealmente subordinato ad essa, (gestione crisi) e dove gli interessi di difesa territoriale non erano minacciati (delegati di fatto alla NATO⁴⁵). Il terzo pilastro prevedeva che l'Unione non intervenisse con mezzi militari in aree di impegno NATO, per evitare duplicazioni nelle strutture di comando e pianificazione. Il quarto affermava che l'Europa avrebbe dovuto potenziare le proprie forze armate e dotarsi di un'industria di difesa competitiva senza dipendere dagli Stati Uniti.

Saint-Malo ebbe presto traduzione operativa: al Consiglio Europeo di Colonia del giugno 1999 si decise che *"L'Unione deve avere la capacità di agire in modo autonomo, potendo contare su forze militari credibili, mezzi per utilizzarle e la volontà di farlo, al fine di*

⁴⁵ Consiglio dell'Unione Europea. "A Strategic Compass for security and defence." Adottato il 21 marzo 2022. <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/strategic-compass/>

rispondere alle crisi internazionali."⁴⁶. Decisioni confermate dai risultati del Summit NATO di Washington di aprile 1999, dove gli alleati accolsero favorevolmente un ruolo più rilevante europeo nella sicurezza e difesa, in una situazione analoga a quella odierna, in cui l'amministrazione Trump sembra spingere esplicitamente ed implicitamente ad una maggiore spesa bellica europea.

Il Consiglio Europeo di Helsinki (11-12 dicembre 1999) segnò un ulteriore passaggio dalla volontà politica ad una più consistente capacità istituzionale. A Helsinki infatti prese forma (dal 1° marzo 2000) il Comitato Politico e di Sicurezza, il Comitato Militare e lo Stato Maggiore Militare, e nacque il "Helsinki Headline Goal", secondo il quale i governi si sarebbero impegnati a fornire, entro il 2003, forze in grado di assolvere tutti i compiti di Petersberg, comprese le operazioni più complesse a livello di corpo di armata (fino a 15 brigate o 50-60.000 uomini)⁴⁷.

L'Helsinki Headline Goal si poneva l'obiettivo di realizzare una Forza di Reazione Rapida di 60.000 militari, capaci di intervenire entro 60 giorni in operazioni di prevenzione dei conflitti, crisis management, peacekeeping e peace-making⁴⁸. Tuttavia, il solo parametro numerico decontestualizzato, derivato dall'esperienza bosniaca, perse presto rilevanza strategica.

Questa fase si sviluppò invece successivamente con l'adozione della Strategia Europea di Sicurezza (ESS) nel dicembre 2003, all'epoca di Javier Solana, approvata dal Consiglio Europeo di Bruxelles (12-13 dicembre 2003). La Strategia individuava le sfide mondiali e delineava quali fossero le minacce principali alla sicurezza dell'UE, definendo tre minacce legate tra loro: la diffusione di un terrorismo transnazionale (per la maggior parte di matrice religiosa), la proliferazione di armi di distruzione di massa, e gli Stati in dissoluzione (falliti) da cui tendono a generarsi spazi assoggettati all'illegalità⁴⁹.

⁴⁶ Papanikolau, Irene. "L'Europa della difesa: obiettivi concreti e nuovi sviluppi." *Affari sociali internazionali*. Fascicolo 2, 2006 (2006): 1000-1011.

⁴⁷ Consiglio Europeo. (1999, 11-12 dicembre). *Conclusioni della Presidenza, Allegato 1 – Rafforzamento della politica europea di sicurezza e difesa comune*. https://www.europarl.europa.eu/summits/hel2_it.htm

⁴⁸ Lindstrom, Gustav. *EU-US burdensharing: who does what?*. Paris: European Union Institute for Security Studies, 2005, p. 1.

⁴⁹ European Union. *Treaty on European Union, Article 42(7)*. Official Journal of the European Union, 2007.

L'ESS considerava queste minacce sempre più diffuse e transnazionali, oltrepassando i confini statali; pertanto, l'UE doveva definire i suoi interessi di sicurezza in termini globali⁵⁰. Il documento fu importante per la riconciliazione dopo le divisioni sulla guerra in Iraq e offrì un quadro strategico chiaro per l'azione europea⁵¹.

A differenza però della ben più ambiziosa politica estera americana, non sono mai stati individuati obiettivi di proiezione degli interessi e del potenziale strategico europeo.

2.2 Onde di entusiasmo, stagnazione e rigore (2003–2015; post-2014)

Lo sviluppo della PSDC dalla sua nascita formale nel 2003 fino al rilancio post-2014 può essere sintetizzato in tre fasi: entusiasmo (2003-2008), stagnazione (2005-2014), e rigore (post-2014), legate all'incrocio tra ambizioni europee e vincoli geopolitici ed economici nazionali.

Entusiasmo (2003-2008): L'“Età d'Oro” dell'integrazione difensiva europea Dal 2003 al 2008 l'UE istituzionalizzò la ESDP, rilanciò la trasformazione delle forze armate, favorì standard comuni, centralizzò gli acquisti, pubblicò la prima Strategia di Sicurezza e ha condusse numerose operazioni di supporto alla pace e alla gestione delle crisi.

L'Agenzia Europea per la Difesa (EDA) fu istituita il 12 luglio 2004 con l'obiettivo di rilanciare lo sviluppo di capacità e la cooperazione nel settore degli armamenti in Europa⁵². La sua missione è “assistere gli Stati membri e il Consiglio nei loro sforzi per migliorare le capacità di difesa europee necessarie per la gestione delle crisi”.

Le prime missioni civili e militari nei Balcani accompagnarono il lancio della Politica Comune di Sicurezza e Difesa, che vide i Balcani occidentali come priorità. L'Operazione Concordia in Macedonia (31 marzo 2003) fu la prima (seppur modesta) missione militare UE, con circa 300 uomini forniti dal Gruppo di Forze Europeo, a sostituire un'Operazione

⁵⁰ Council of the European Union. “A Secure Europe in a Better World – European Security Strategy.” 12 Dec. 2003, Brussels. . <https://www.consilium.europa.eu/en/resources/publications/european-security-strategy-secure-europe-better-world/>

⁵¹ Biscop, Sven. Biscop S., “European Strategic Autonomy and the Use of Force European Strategic Autonomy: Logic, Egmont Paper, 2019, 7-12. In <https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2019/01/EP103.pdf?type=pdf>

⁵² Risi Cosimo, Rizzi Alfredo. L'Europa della sicurezza e della difesa. Editoriale Scientifica, Napoli, 2016 ISBN 978-88-6342-964-0

NATO, Essential Harvest, a completare un accordo di pace nei Balcani. L'Operazione Artemis nella Repubblica Democratica del Congo (12 giugno-1° settembre 2003) fu invece il primo intervento autonomo UE fuori dall'Europa, non NATO, con 2.000 soldati sotto comando francese.

A dicembre 2004, l'EUFOR Althea in Bosnia-Erzegovina, subentrata alla SFOR della NATO, divenne la seconda missione UE nell'ambito di Berlin Plus, con oltre 7.000 soldati a mantenere gli Accordi di Dayton⁵³.

Tuttavia, emersero rilevanti limiti strutturali. L'Helsinki Headline Goal – 60.000 truppe dispiegabili in 60 giorni – non fu raggiunto. Nel giugno 2004 l'obiettivo fu modificato (Headline Goal 2010) per evitare grandi schieramenti, sostituiti da Battlegroups europei di 1.500 uomini, da singoli o gruppi di nazioni, dispiegabili entro 15 giorni⁵⁴, un numero estremamente più contenuto e adatto più ad operazioni di salvaguardia, non prettamente belliche.

2.2.1 Stagnazione (2005-2014): Crisi governativa e stallo

Il rifiuto del trattato costituzionale da parte di francesi e olandesi nel 2005 segnò uno stallo senza progressi significativi. Il fallimento costituzionale ebbe un impatto profondo sul momentum di PESC e PSDC.

Durante questo periodo, definito “infanzia prolungata” (2003-2016), furono lanciate nuove missioni, ma l'operatività militare della PSDC rimase limitata a operazioni di basso profilo. I Battlegroups, per quanto operativi dal 1° gennaio 2007, non furono mai impiegati.

La PSDC fu rivista profondamente col Trattato di Lisbona (firmato 13 dicembre 2007, entrato in vigore 1° dicembre 2009), che introdusse: Cooperazione Strutturata Permanente (PESCO), clausole di mutua assistenza e solidarietà, e ampliò le missioni oltre i compiti di Petersberg, includendo anche la consulenza militare e la lotta al terrorismo.

⁵³ Ministero della Difesa. (s.d.). *Bosnia-Erzegovina – EUFOR Althea (European Union Force “Althea”)*. Disponibile su <https://www.difesa.it/operazionimilitari/op-intern-corso/bosnia-eufor-althea/default/28175.html> 1

⁵⁴ Barcikowska, Anna. *EU Battlegroups – ready to go*: 1-4. EU Institute for Security Studies, 2013. | QN-AK-13-040-2A-N | ISSN 2315-1110

2.2.2 Rigore (post-2014): Nuovo impulso politico e integrazione strutturale

La fase di ripresa iniziò simbolicamente col Consiglio Europeo di dicembre 2013, prima discussione sulla difesa dal 2008. La nuova consapevolezza politica è stata poi indotta dalla prima attivazione della clausola di difesa comune (art. 42.7) nel novembre 2015 dopo gli attacchi di Parigi; da annessione russa della Crimea e dall'elezione di Donald Trump.

Nel 2016, l'Alto Rappresentante Federica Mogherini presentò la European Union Global Strategy (28 giugno 2016). La strategia seguiva il concetto di "autonomia strategica" e un "pragmatismo di principio" per bilanciare realismo politico e idealismo⁵⁵.

Da ciò nacquero diverse iniziative chiave: la PESCO: istituita l'11 dicembre 2017, con 25 (poi 26) membri, il Fondo Europeo per la Difesa (EDF) (2017), la Capacità di Pianificazione e Condotta Militare (MPCC) (2017): primo quartier generale operativo UE permanente, e la Revisione Annuale Coordinata della Difesa (CARD) (2019)

Lo Strategic Compass, invece pubblicato il 21 marzo 2022, rappresenta il primo "libro bianco" UE sulla difesa, con un programma articolato su Agire, Proteggere, Investire e Collaborare⁵⁶. Ha istituito una capacità di schieramento rapido di 5.000 militari operativa entro il 2025.

2.2.3 Sviluppi recenti e la svolta del ReArm Europe: verso una "Unione europea della difesa"

Il ReArm Europe Plan, poi denominato "Readiness 2030" a causa di una passata impostazione troppo guerrafondaia del nome per l'opinione pubblica, rappresenta il più ambizioso tentativo di investimento finanziario comunitario nel campo della difesa. Presentato dalla Presidente della Commissione Ursula von der Leyen il 4 marzo 2025 e approvato dal Parlamento europeo il 12 marzo 2025, il piano propone di mobilitare oltre €800

⁵⁵Sanahuja, José Antonio. The EU Global Strategy: Security, Narratives, Legitimacy and Identity of an Actor in Crisis, 2019. Routledge ISBN: 978-1-138-60999-0 (hbk)

⁵⁶ Consiglio dell'Unione Europea. "Questions and answers: a background for the Strategic Compass." EEAS, 21 marzo 2023. https://www.eeas.europa.eu/eeas/questions-and-answers-background-strategic-compass_en

miliardi per il rafforzamento delle capacità belliche europee entro il 2030⁵⁷, spinto dalla crisi in Ucraina, e anche più in generale da una crisi dell'industria pesante europea, anche civile. Il piano si basa su cinque pilastri operativi che ridefiniscono radicalmente l'approccio UE alla difesa: flessibilità fiscale nazionale senza precedenti, una sospensione temporanea delle norme di bilancio UE attraverso l'attivazione coordinata della clausola di salvaguardia nazionale del Patto di Stabilità e Crescita, potenzialmente sbloccando €650 miliardi in quattro anni⁵⁸, una manovra senza precedenti, anche considerando il passato di altri settori pubblici. Integrato alla flessibilità finanziaria, lo Strumento SAFE (Security Action for Europe) ovvero un nuovo regolamento finanziario (UE) 2025/1106 che fornisce prestiti fino a €150 miliardi per progetti di procurement congiunto in aree critiche, operativo dal 29 maggio 2025⁵⁹. Viene poi citato un potenziale reindirizzamento dei fondi di coesione e altre risorse UE verso obiettivi di difesa, pur mantenendo gli impegni di transizione verde e digitale⁶⁰. Come quarto punto un'estensione delle competenze BEI per supportare progetti dual-use e infrastrutture critiche di difesa⁶¹. Infine, una mobilitazione di capitali privati attraverso la creazione di meccanismi per attrarre investimenti privati attraverso la Savings and Investments Union e garanzie pubbliche⁶².

Successivamente a quanto annunciato dalle Von Der Leyen, il 19 marzo 2025 il commissario per la Difesa e lo Spazio Andrius Kubilius e l'Alta Rappresentante Kaja Kallas hanno presentato, complementare al "Readiness 2030", il Libro Bianco sulla difesa ovvero la strategia operativa per raggiungere una "European Defence Union" entro il 2030⁶³. Il

⁵⁷ Commissione Europea. "La Commissione presenta il Libro Bianco sulla Difesa Europea e il piano ReArm Europe." 19 marzo 2025. https://commission.europa.eu/topics/defence/future-european-defence_it.

⁵⁸ D'Aprile, Fabrizio, Köhler, Matthias, Maranzano, Pietro, Pianta, Mario, e Strazzari, Francesco. *Europa a mano armata: I programmi di riarmo dell'Europa e le alternative*. 2025. Disponibile su: <https://www.sbilanciamoci.info>.

⁵⁹ Consiglio dell'Unione Europea. "Council Regulation (EU) 2025/1106 establishing SAFE." *Official Journal L*, 28 maggio 2025. https://www.eeas.europa.eu/eeas/questions-and-answers-background-strategic-compass-0_en.

⁶⁰ European Movement. "A Turning Point for EU Security & Defence? Unpacking the White Paper." 21 marzo 2025. <https://europeanmovement.eu/policy-focus/a-turning-point-paper-on-defence/>

⁶¹ Ibid.

⁶² Parlamento Europeo. "ReArm Europe Plan/Readiness 2030." *Legislative Train Schedule*, 20 giugno 2025. [https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-new-era-for-european-defence-and-security/file-security-action-for-europe-\(safe\)](https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-new-era-for-european-defence-and-security/file-security-action-for-europe-(safe))

⁶³ Commissione Europea. "White Paper for European Defence - Readiness 2030." 19 marzo 2025. <https://commission.europa.eu/document/download/e6d5db69-e0ab-4bec-9dc0->

documento identifica cinque obiettivi strategici: Il supporto incondizionato all'Ucraina attraverso la "strategia del porcospino", per quanto diverse nazioni come l'Ungheria abbiano mostrato posizioni contrastanti, la chiusura dei gap capacitivi europei nelle forze armate nazionali, il rafforzamento dell'industria difensiva europea (EDTIB), la preparazione per contingenze militari estreme e il potenziamento della sicurezza attraverso partnership strategiche⁶⁴

Il piano identifica 500 progetti urgenti, in buona parte logistici, e introduce inoltre meccanismi di governance innovativi che superano i limiti tradizionali dell'approccio intergovernativo. Il regolamento SAFE stabilisce che i procurement debbano coinvolgere almeno due partner (Stati membri o partner qualificati come Ucraina, paesi EFTA/EEA) e limita i componenti da paesi terzi al massimo 35%, privilegiando la base industriale e tecnologica europea (EDTIB)⁶⁵ in un'ottica comunitaria.

La Commissione adotta un ruolo centrale nel coordinamento finanziario, nella valutazione dei piani nazionali e nella supervisione dell'implementazione, un cambiamento rispetto al carattere puramente intergovernativo della PSDC tradizionale⁶⁶.

La Commissione, quindi, ha scelto di operare attraverso incentivi finanziari massicci per orientare le scelte nazionali, creando una forma di governance ibrida che combina logiche sovranazionali (finanziamento comunitario dall'alto) e intergovernative (implementazione). Tuttavia, sembra che le politiche di Trump e la guerra in Ucraina si siano rivelate il vero incentivo al processo di integrazione, piuttosto che uno sviluppo graduale e culturale. Inoltre, il critico stato dell'industria pesante (in gran parte automobilistica) europea ha probabilmente rappresentato un ulteriore incentivo vista la potenziale conversione e riutilizzo degli impianti,

3867b4373019_en?filename=White%20paper%20for%20European%20defence%20%E2%80%93%20Reading%202030.pdf

⁶⁴ European Commission. "Questions and answers on the Defence Package." 18 marzo 2025. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/edis-our-common-defence-industrial-strategy_en

⁶⁵ Bird and Bird. "The SAFE Regulation: Strengthening Europe's Defence Industrial Base." 2 luglio 2025. <https://www.twobirds.com/en/insights/2025/the-safe-regulation-strengthening-europes-defence-industrial-base-through-strategic-financial-support>

⁶⁶ European Commission. *European Defence Industrial Strategy*. COM(2024) 92 final, European Commission, 2024. Disponibile su: <https://defence-industry.eu>.

2.2.4 Atteggiamento verso le politiche di alleanza (NATO e UE)

Il confronto tra le politiche di alleanza delle due organizzazioni sopra citate (NATO e UE) mette in luce una tensione che non si è mai completamente risolta durante l'evoluzione della difesa europea: il ruolo delle logiche atlantiche in contrapposizione a quelle veramente europee nelle strategie nazionali di sicurezza. Questa tensione si manifesta in fattori strutturali, come differenze nei meccanismi decisionali, nelle culture strategiche e negli impegni operativi che riflettono approcci alternativi alla cooperazione difensiva⁶⁷.

La struttura decisionale all'interno della famiglia NATO si basa su un sistema intergovernativo ponderato che garantisce agli Stati membri un'influenza diretta nei processi decisionali tramite il principio del consenso, ma al contempo prevede una catena di comando militare integrata sotto la guida americana. La cultura strategica dell'alleanza atlantica privilegia la compatibilità operativa, la standardizzazione dei processi e parametri quantitativi precisi, come l'obiettivo del 2% del PIL destinato alla difesa.⁶⁸

Al contrario, il quadro decisionale dell'UE a livello della Politica Comune di Sicurezza e Difesa (PSDC) mantiene un approccio esclusivamente intergovernativo, senza, tra l'altro, uno stato maggiore militare integrato permanente. Le decisioni richiedono l'unanimità dei 27 Stati membri, provocando frequenti impasse. Come evidenzia l'istituzionalismo: "il processo decisionale della PSDC rimane centrato sugli Stati, con il Consiglio europeo che fornisce indicazioni politiche generali e il Consiglio dell'UE che prende le decisioni operative"⁶⁹.

Lo studio comparato inoltre rivela profonde differenze nelle culture strategiche nazionali, riflesse nelle scelte di alleanza. La Francia ha formato una cultura strategica europea che valorizza l'autonomia strategica e l'interventismo militare come strumenti di politica estera, preferendo formati europei nelle operazioni extra-europee. Come rilevato, "la Francia

⁶⁷ Biava, Alessia & Drent, Margriet & Herd, Graeme. (2011). Characterizing the European Union's Strategic Culture: An Analytical Framework. *JCMS: Journal of Common Market Studies*. 49. 1227 - 1248.
<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1468-5965.2011.02195.x>

⁶⁸ Wagner, Wolfgang. "Parliamentary Control of Military Missions: Accounting for Pluralism." DCAF Occasional Paper, No. 12. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, agosto 2006
https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/op12_parliamentarycontrolplural.pdf

⁶⁹ European Court of Auditors. "European Defence." Review No. 09, 2019, p. 12.
https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/rew19_09/rew_eu-defence_en.pdf

concepisce l'autonomia strategica come la capacità dello Stato francese di decidere e agire liberamente in un mondo interconnesso, preservando indipendenza e sovranità".⁷⁰

Al contrario, la Germania possiede una cultura strategica atlantica di prudente multilateralismo e predilezione per soluzioni diplomatiche. L'analisi delle culture strategiche europee mostra che "la Germania è più atlantista e legata a una cultura di contenimento militare, supportata da vincoli pubblici e legali"⁷¹. Questa differenza si riflette concretamente nelle missioni militari: mentre la Francia ha preferito missioni unilaterali in Mali (2013) e Costa d'Avorio (2011), la Germania ha privilegiato operazioni multilaterali sotto mandato ONU o NATO⁷².

Prima della Brexit, il Regno Unito rappresentava il paradigma atlantico per eccellenza, privilegiando sistematicamente la NATO come contesto principale per le operazioni. L'analisi delle culture strategiche britanniche evidenzia che "la difesa britannica rimane largamente inseparabile dalla sicurezza nazionale ed è esplicitamente connessa a concezioni sovrane delle pratiche di policy making".⁷³

Le priorità operative invece riflettono le divergenze strategiche nazionali. L'esame degli schieramenti militari mostra che i diversi Paesi europei membri mantengono preferenze geografiche e missioni differenziate: la Francia privilegia operazioni in Africa Occidentale e nel Sahel, la Germania si concentra su missioni di stabilizzazione nei Balcani e training mission, mentre i Paesi centro-orientali danno priorità alla difesa collettiva territoriale.⁷⁴

Questa frammentazione operativa si evidenzia nell'analisi delle missioni PSDC: la PSDC ha finora lanciato oltre 30 operazioni civili e militari dal 2003, di cui solo una decina erano missioni militar⁷⁵i, mettendo in risalto la predominanza delle missioni civili rispetto a quelle militari tipiche della NATO. L'Iniziativa Europea d'Intervento (EI2), lanciata dalla Francia

⁷⁰ Charillon, Frédéric, et al. "France, Germany, and the Quest for European Strategic Autonomy." (2017): 35.

⁷¹ Koenig, Nicole e Yann Wernert. There can be no European security agenda without France and Germany. Centro Jacques Delors, 2021, p. 5.

⁷² Meyer, Christoph O. MEYER, C. O. THEORISING EUROPEAN STRATEGIC CULTURE BETWEEN CONVERGENCE AND THE PERSISTENCE, 2004. ISBN 92-9079-499-2 Available for free downloading from the CEPS website (<http://www.ceps.be>)

⁷³ Hadfield, Amelia. "The EU and strategic culture: Virtual identity vs uploaded preferences." *Journal of Contemporary European Research* 1.1 (2005): 59-72.

⁷⁴ Fiott, Daniel. *Strategic Autonomy: Towards' European Sovereignty'in Defence?*. European Union Institute for Security Studies (EUISS), 2022.

⁷⁵ European Court of Auditors, "European Defence," p. 28.

nel luglio 2018, rappresenta un tentativo di superare i limiti della PSDC tramite un framework minilaterale con Paesi che condividono culture strategiche simili.⁷⁶

Competizione istituzionale e risorse:

Si osserva una crescente competizione tra NATO e UE per risorse, attenzione politica e priorità strategiche. Come evidenziato, “le due organizzazioni competono per le stesse risorse ristrette”, in particolare nella condivisione di intelligence e pianificazione operativa.⁷⁷ Ad esempio, la clausola di mutua difesa dell’UE (Articolo 42.7 TEU), invocata per la prima volta nel novembre 2015 a seguito degli attacchi di Parigi, ha generato una potenziale sovrapposizione con l’Articolo 5 della NATO e ambiguità giuridiche sui meccanismi di attivazione di entrambe⁷⁸.

2.3 Dinamiche decisionali nazionali: centralizzazione contro controllo parlamentare

Le dinamiche decisionali nazionali in materia di difesa rivelano profonde differenze strutturali tra gli Stati membri europei che riflettono tradizioni costituzionali, culture politiche e assetti istituzionali divergenti. Questa divergenza rappresenta un ovvio ostacolo centrale all’integrazione difensiva europea, influenzando la rapidità, la flessibilità e la legittimità democratica delle decisioni in materia di sicurezza e difesa⁷⁹, problematicizzando anche l’operatività e l’impiego dei contingenti sul campo, già rallentati dalle differenze linguistiche e sociali dei popoli nazionali.

L’analisi comparativa individua tre principali modelli di controllo parlamentare sulle missioni militari all’estero negli Stati europei con sistemi parlamentari⁸⁰: Il primo, quello con alto controllo parlamentare, esercitato da paesi come Danimarca, Finlandia, Germania, Irlanda, Slovacchia, Spagna, Svezia e Svizzera, dove la legislazione richiede che il

⁷⁶ Clingendael Institute. *The Challenge of a Shared Strategic Culture in Europe*. Clingendael Spectator, 28 ottobre 2019.

<https://spectator.clingendael.org/en/publication/challenge-shared-strategic-culture-europe>

⁷⁷ European Court of Auditors, "European Defence," p. 69.

⁷⁸ Consilium Europa. "Mutual Defence Clause." Articolo 42.7 del Trattato sull'Unione Europea. Lisbona 2007 <https://www.europarl.europa.eu/topics/it/article/20160119STO10518/clausola-di-difesa-reciproca-cosa-stabilisce-il-trattato>.

⁷⁹ Galariotis, Ioannis. "The role of national parliaments in EU defence cooperation." (2019). Disponibile su: <https://www.researchgate.net>

⁸⁰ Wagner, "Parliamentary Control of Military Missions," pp. 4-5.

https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/op12_parliamentarycontrolplural.pdf

parlamento conceda l'approvazione preventiva prima del dispiegamento di forze militari. In Germania il *Parlamentsbeteiligungsgesetz* (Legge sulla partecipazione parlamentare) prevede procedure dettagliate per l'approvazione, con processi semplificati per "missioni a bassa intensità e rilevanza".⁸¹ Quello dove il controllo è medio, ovvero nei paesi dove il potere di approvazione parlamentare è limitato da eccezioni significative o dove il governo deve solo consultare commissioni parlamentari specializzate sul comparto della difesa anziché tutto il parlamento. Infine, il controllo basso, come in Francia, Grecia, Polonia, Portogallo e altri, dove non esiste un coinvolgimento parlamentare obbligatorio nelle decisioni sulle missioni militari⁸².

2.3.1 Il modello francese: concentrazione del potere esecutivo

La Francia rappresenta il paradigma della centralizzazione, non solo nel suo sistema politico ma anche nelle decisioni di difesa. Il Presidente della Repubblica ha ampi poteri costituzionali come *chef des armées*, (Anche in Italia il PDR ha tale compito, ma in un ventaglio di poteri totali ridotto rispetto al sistema francese) ovvero comandante supremo delle forze armate, con capacità decisionale praticamente illimitata nelle operazioni militari. Come documentato, "il Presidente francese detiene un potere politico esteso come *chef des armées* e lo Stato mantiene un ruolo prominente nell'industria della difesa".⁸³

Il *Conseil de défense et de sécurité nationale* è la struttura decisionale di vertice che consente decisioni rapide senza ampi vincoli parlamentari. L'Assemblea Nazionale ha un ruolo consultivo limitato, con obbligo di informazione ma non di autorizzazione preventiva per operazioni all'estero⁸⁴. Tale modello ha permesso alla Francia rapidi interventi come l'Operazione Serval in Mali (2013) e l'Operazione Sangaris nella Repubblica Centrafricana

⁸¹ Germania, Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland (Parlamentsbeteiligungsgesetz – ParlBG), 18 marzo 2005, BGBl. I, p. 775.

(Germania, Legge sulla partecipazione parlamentare nelle decisioni sull'impiego delle forze armate all'estero (Parlamentsbeteiligungsgesetz – ParlBG), 18 marzo 2005, Bundesgesetzblatt I, p. 775).

⁸² Wagner, "Parliamentary Control of Military Missions," p. 5.

https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/op12_parliamentarycontrolplural.pdf

⁸³ Charillon, Frédéric, et al. "France, Germany, and the Quest for European Strategic Autonomy." (2017): 35.

⁸⁴ Assemblée Nationale. Commission de la défense nationale et des forces armées. Rapporti annuali 2020-2024. In <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/organes/commissions-permanentes/defense/rapports-activite/rapports-activite>.

(2013-2016). Il sistema militare francese inoltre conta un'esperienza e collaudo operativo estremamente più matura di gran parte degli stati europei e globali.

2.3.2 Il modello tedesco: controllo parlamentare stringente

La Germania rappresenta l'opposto del modello francese, con un sistema di controllo parlamentare stringente derivato dalle lezioni storiche del periodo nazista e dalla Legge Fondamentale del 1949. Il *Bundeswehr* è definito costituzionalmente come un "esercito parlamentare" sotto rigoroso controllo parlamentare⁸⁵. Con una nettamente più scarsa storia operativa rispetto a quello francese, soprattutto post-guerra.

Il Bundestag deve approvare preventivamente ogni missione militare estera tramite un mandato parlamentare che specifica durata, numero massimo di truppe, area geografica e obiettivi. Il *Parlamentsbeteiligungsgesetz* del 2005 codificò tali procedure, incluse norme per l'emergenza ma mantenendo il principio del controllo parlamentare preventivo⁸⁶.

Il *Bundesverfassungsgericht* (Corte Costituzionale Federale) ha poi rafforzato questi limiti con diverse sentenze, inclusa quella sulla limitazione del trasferimento di competenze difensive all'UE senza modifiche costituzionali⁸⁷. Come evidenziato, "la Corte Costituzionale Federale tedesca ha limitato l'attribuzione di poteri difensivi sovranazionali all'UE senza emendamenti trattatistici e nuova costituzione tedesca"⁸⁸.

⁸⁵ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Legge Fondamentale della Repubblica Federale di Germania), Articolo 87a.

https://www.pul.it/cattedra/upload_files/310/Legge%20fond.Repubblica%20Federale%20di%20Germania.pdf

⁸⁶ Germania, Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland (Parlamentsbeteiligungsgesetz – ParlBG), 18 marzo 2005, BGBl. I, p. 775.

(Germania, Legge sulla partecipazione parlamentare nelle decisioni sull'impiego delle forze armate all'estero (Parlamentsbeteiligungsgesetz – ParlBG), 18 marzo 2005, Bundesgesetzblatt I, p. 775).

⁸⁷ Bundesverfassungsgericht. *Judgment of 30 June 2009 (Lisbon Treaty)*, 2 BvE 2/08. Federal Constitutional Court of Germany, 2009.

<https://www.bundesverfassungsgericht.de>

⁸⁸ Meijer, H., & Wyss, M.. Upside down: Reframing European Defence Studies. *Cooperation and Conflict*, 54 (3), 378-406, 2018. <https://doi.org/10.1177/0010836718790606> (Lavoro originale pubblicato nel 2019)

2.3.3 Differenze negli assetti istituzionali

Le differenze istituzionali si manifestano in diversi aspetti: quello della velocità decisionale, ad esempio, la Francia può dispiegare forze militari in ore o giorni, mentre la Germania richiede settimane o mesi per ottenere l'approvazione parlamentare⁸⁹, creando asimmetrie operative significative nella cooperazione europea. Quello della flessibilità operativa: Il modello francese permette adattamenti rapidi agli obiettivi di missione, mentre quello tedesco richiede nuovi mandati parlamentari per modifiche sostanziali in corso d'opera.⁹⁰ E quello della legittimità democratica: Il modello tedesco garantisce maggiore legittimità democratica tramite controllo parlamentare, a costo però di minore efficienza operativa. Il modello francese privilegia l'efficacia operativa con limitazioni nella trasparenza democratica.⁹¹

Impatto sulla cooperazione europea

Queste differenze hanno diverse ricadute dirette sulla cooperazione europea come:

Differenze nei tempi di risposta: La crisi libica del 2011 dimostrò come le divergenze nei processi decisionali impedirono una risposta europea coordinata: Francia e Regno Unito agirono rapidamente mentre la Germania si astenne.⁹²

Limitazioni nelle missioni congiunte: I Battlegroups europei, pur pienamente operativi dal 2007, non sono mai stati dispiegati, anche per divergenze nei processi di autorizzazione nazionale.⁹³

Asimmetrie nel burden-sharing: Le differenze istituzionali influiscono sulla distribuzione degli oneri nelle missioni europee, con alcuni Paesi che contribuiscono con truppe e altri solo con supporti finanziari o logistici⁹⁴.

⁸⁹ Charillon, Frédéric, et al. "France, Germany, and the Quest for European Strategic Autonomy." (2017): 35

⁹⁰ Ibid., p. 16.

⁹¹ Galariotis, "The Role of National Parliaments,"

⁹² Hadfield, Amelia. "The EU and strategic culture: Virtual identity vs uploaded preferences." *Journal of Contemporary European Research* 1.1 (2005): 59-72

⁹³ Barcikowska, Anna. EU Battlegroups – ready to go": 1-4. EU Institute for Security Studies, 2013. | QN-AK-13-040-2A-N | ISSN 2315-1110

⁹⁴ Besch, Sophia. *EU's Institutional Framework Regarding Defence Matters: In-depth Analysis*. European Parliament, 2020.

2.4 Evidenze di nazionalizzazione nelle dottrine e nei bilanci difensivi

La nazionalizzazione della difesa europea si manifesta concretamente in evidenze empiriche che documentano una tendenza che vede prevalere strategie singole. Questa tendenza è particolarmente visibile nell'analisi dei bilanci difensivi nazionali, delle strategie di approvvigionamento e delle dottrine militari, che rivelano persistenti logiche nazionali malgrado le iniziative di cooperazione europea.⁹⁵

2.4.1 Divergenze nei bilanci difensivi nazionali

L'analisi dei bilanci difensivi europei per il 2024 rivela importanti differenze che riflettono priorità nazionali divergenti più che una logica europea coordinata. I dati dell'Agenzia Europea per la Difesa indicano una spesa totale degli Stati membri EDA pari a 279 miliardi di euro nel 2023, equivalenti all'1,6% del PIL congiunto.⁹⁶ Tuttavia questa media nasconde variazioni significative:

I paesi ad alta spesa come Estonia (3,37% PIL), Grecia (3,13%), Lituania (3,12%), Lettonia (3,26%) e Polonia (4,15%) mantengono livelli ben superiori alla media europea, a causa delle percezioni di minaccia legate alla prossimità geografica con la Russia⁹⁷ e alla guerra limitrofa.

Quelli a bassa spesa invece come Irlanda (0,24%), Lussemburgo (0,96%), Malta (0,45%) presentano spese minime, in linea con posizioni geografiche relativamente sicure e culture strategiche di neutralità o profilo militare basso, nel caso di Malta e Lussemburgo è comprensibile come le loro forze militari possano essere sensate solo in ottica comunitaria a causa delle loro ridotte dimensioni.⁹⁸

Infine le grandi potenze europee come Francia (2,05%), Germania (1,89%), Italia (1,61%), Spagna (1,51%) mostrano livelli diversificati in base a priorità strategiche nazionali. La

⁹⁵ Meijer, H., & Wyss, M.. Upside down: Reframing European Defence Studies. *Cooperation and Conflict*, 54 (3), 378-406, 2018. <https://doi.org/10.1177/0010836718790606> (Lavoro originale pubblicato nel 2019).

⁹⁶ European Defence Agency. *Defence Data 2023: Key Findings and Analysis*. Brussels: European Defence Agency, 2024. Disponibile su: <https://eda.europa.eu>, 2024.

⁹⁷ EFG International. "Defence spending in Europe." Macro Comment, marzo 2025 https://www.efginternational.com/insights/2025/defence_spending_in_europe.html.

⁹⁸ ibid

Francia punta a proiezione globale, spinta da un'ex cultura imperiale, la Germania a difesa continentale⁹⁹.

2.4.2 Frammentazione nelle priorità di approvvigionamento

L'analisi delle strategie di procurement indica una frammentazione persistente che contrasta con gli obiettivi di cooperazione industriale comune. Come sottolinea il Peace Research Institute Oslo, "gli Stati europei non sono allineati nelle priorità della spesa militare e perciò un aumento dei bilanci nazionali non si tradurrà necessariamente in maggiori capacità industriali e operative comuni"¹⁰⁰.

La frammentazione del mercato difensivo europeo si manifesta quindi in:

Molteplicità di sistemi d'arma: I 27 Stati UE operano 12 tipi diversi di carro armato principale (contro uno negli USA), 16 veicoli da combattimento per fanteria (3 negli USA) e 14 tipi di aerei da combattimento (5 negli USA)¹⁰¹, ostacolando interoperabilità e aumentando i costi di mantenimento.

Preferenze per fornitori extra-europei: Tra febbraio 2022 e giugno 2023, il 78% delle acquisizioni difensive UE è andato a produttori non europei, di cui il 63% solo agli USA¹⁰², contraddicendo obiettivi della European Defence Industrial Strategy (50% procurement europeo entro il 2030).¹⁰³

Duplicazioni industriali: Persistono duplicazioni nelle capacità industriali con competizione tra aziende europee piuttosto che coordinamento strategico¹⁰⁴.

La rinazionalizzazione dottrinale emerge da strategie di sicurezza nazionale che privilegiano minacce e priorità nazionali rispetto a quelle europee condivise, vi è innanzitutto un focus geografico differenziato: Francia privilegia minacce sud (Sahel, Mediterraneo), Germania

⁹⁹ ibid

¹⁰⁰ Peace Research Institute Oslo. "European Defense Spending: Trade-Offs and Consequences of Non-Alignment." PRIO Policy Brief, 19 giugno 2025.

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/762855/EPRS_STU\(2024\)762855_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/762855/EPRS_STU(2024)762855_EN.pdf)

¹⁰¹ European Defence Agency, Defence Data 2023 – Key findings and analysis, 2024.

<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/defence-numbers/>

<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/defence-numbers/>

¹⁰² Peace Research Institute Oslo, "European Defense Spending."

¹⁰³ Commissione Europea. European Defence Industrial Strategy. COM (2024) 92 final, marzo 2024

¹⁰⁴ Marsh, Nicholas, Bruno Oliveira Martins, and Jocelyn Mawdsley. "European defense spending: Trade-offs and consequences of non-alignment." *EconPol Forum*. Vol. 25. No. 4. Munich: CESifo GmbH, 2024.

stabilizzazione Europa orientale, paesi nordici sicurezza artica, mediterranei focus su minacce migratorie¹⁰⁵.

Ci sono poi percezioni di minaccia divergenti: Come sottolineato dall'analisi delle culture strategiche, "persistono ampie divergenze nazionali intra-europee in percezioni di minaccia, squilibri capaci e considerazioni sui guadagni relativi"¹⁰⁶, tradotte in dottrine militari centrifughe.

La conseguenza è un ritorno alla difesa territoriale, con l'invasione russa dell'Ucraina si è accentuata la rinazionalizzazione indifferente potenze occidentali, largamente iscritte nel framework NATO più che europeo¹⁰⁷.

2.4.3 Evidenze dai programmi di ammodernamento militare

Programmi nazionali vs. europei: Nonostante PESCO ed European Defence Fund, molti Stati privilegiano programmi nazionali. La Germania, per esempio, con il piano "Zeitenwende" (100 miliardi aggiuntivi), favorisce acquisti nazionali rispetto a progetti cooperativi¹⁰⁸.

Creando così competizione industriale intraeuropea dove progetti cooperativi spesso si trasformano in competizioni industriali nazionali; FCAS e MGCS franco-tedesco-spagnoli subiscono ritardi per dispute sulla leadership industriale¹⁰⁹.

Vi è poi un bypassing delle iniziative europee: Alcuni Stati evitano iniziative all'interno dell'unione in favore di cooperazioni extra-UE. L'Italia ha scelto GCAP (UK-Giappone) invece del precedentemente citato FCAS franco-tedesco, privilegiando autonomia nazionale.

Vi sono, al netto dei differenti interessi, delle differenti percezioni e culture strategiche, differenti specializzazioni nazionali: la Francia mantiene capacità di proiezione strategica, la Germania capacità logistiche e di supporto, paesi nordici specializzazione in guerra artica¹¹⁰.

¹⁰⁵ Hedborg, Mikaela. "Comparing Security Strategies." *Swedish Institute of International Affairs* 15 (2012): 1-16.

¹⁰⁶ Meijer e Wyss, "Upside Down,"

¹⁰⁷ Ibid.

¹⁰⁸ Ministero delle Finanze Tedesco. "Sondervermögen Bundeswehr." Programma speciale da €100 miliardi, 2022. <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw22-de-sondervermoeigen-897614>

¹⁰⁹ Charillon, Frédéric, et al. "France, Germany, and the Quest for European Strategic Autonomy." (2017): 35.

¹¹⁰ Helwig, Niklas, and Tuomas Iso-Markku. "The EU's different modes of defense governance: More European defense, but how?." *EconPol Forum*. Vol. 25. No. 4. Munich: CESifo GmbH, 2024

Alle quali si aggiungono, nonostante i programmi europei, gap persistenti in difesa aerea, intelligence strategica, cyber e logistica strategica¹¹¹, colmati con investimenti nazionali spesso incompatibili.

Le evidenze empiriche dimostrano chiaramente una deriva centrifuga nelle politiche difensive europee che, malgrado la cooperazione, restano sostanzialmente nazionali nell'allocazione risorse, definizione priorità strategiche e sviluppo capacità militari.

¹¹¹ European Defence Agency, "Defence Data 2023," European Defence Agency, Defence Data 2023 – Key findings and analysis, 2024. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/defence-numbers/>

Capitolo 3 caso studio dei programmi aerei di nuova generazione

3.1 Introduzione: Il paradosso dei programmi di caccia europei

Nel contesto descritto nei primi due capitoli, dove l'Europa ha affermato con maggiore ambizione di voler creare la sua autonomia strategica, esiste in contro-tendenza un'anomalia ulteriore: la ricerca di un sistema di difesa eerea europeo e integrato autonomo ha prodotto non un consolidamento ma la moltiplicazione di progetti concorrenti, sovra-statali, e non interoperabili. Tutto questo è particolarmente evidente nella corsa al caccia di sesta generazione dove i due maggiori programmi, ovvero il Global Combat Air Programme (GCAP) e il Future Combat Air System (FCAS), sono due risposte diverse alla stessa sollecitazione geopolitica.

Lo scenario è il seguente: in un mondo in cui Russia, Cina, e potenze regionali si dotano di nuovi sistemi d'arma di generazione avanzata, e in cui i partner atlantici danno segnali di minore disponibilità ad un impegno incondizionato in Europa, i nostri Paesi avrebbero dovuto trovare una risposta comune e coerente nella ricerca aerospaziale e militare d'avanguardia. Ed invece, ci si trova ripartiti su due programmi distinti ed esclusivi: uno che raggruppa Regno Unito, Italia, e Giappone, e l'altro guidato da Francia, Germania e Spagna, con la Svezia che invece ha cambiato posizione.¹¹²

Questo capitolo esamina i due programmi non solo a livello tecnico o industriale, ma come espressioni di quei dinamismi teorici e politici già identificati nei capitoli precedenti: il realismo che riproduce dinamiche di equilibrio di potenza anche fra alleati e il neofunzionalismo "ribaltato" che spiega come la cooperazione avanzi finché tecnocratica, ma collassi quando tocca questioni di sovranità e controllo strategico. L'analisi focalizzerà specialmente tre dimensioni: le partnership e la loro architettura istituzionale, i problemi strutturali che hanno ostacolato il FCAS malgrado fosse il programma "europeo" per eccellenza, e il caso della Svezia, quale prova emblematica delle difficoltà di cooperazione.

¹¹² Council of the European Union. A Strategic Compass for Security and Defence. Adottato il 21 marzo 2022 https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1_en

3.1.1 La vicenda

Per capire come l'Europa sia arrivata ad avere due programmi paralleli bisogna andare a ripercorrere un po' la storia di essi. Nel 2018-2019 il Regno Unito aveva dato avvio al programma Tempest con l'idea di realizzare un caccia di sesta generazione in collaborazione con alcuni alleati partner selezionati. Poi nel luglio 2019 la Svezia aveva firmato un memorandum di intesa con il Regno Unito per studiare una possibile collaborazione nel settore¹¹³.

Nel settembre dello stesso anno, anche l'Italia entra a far parte del programma Tempest firmando un accordo bilaterale con il Regno Unito.

Dall'altra parte, avevano iniziato a muoversi la Francia, la Germania e la Spagna con il loro Future Combat Air System (FCAS), un programma che nasceva nei primi anni 2010 e che si era poi configurato (inizio anni 2020) come un progetto trilaterale. Nel dicembre 2020, Italia, Regno Unito e Svezia avevano firmato un altro memorandum, questa volta trilaterale, per la cooperazione tecnica nel "Tempest", con l'obiettivo che le tre nazioni fossero partner di egual peso¹¹⁴.

Nel dicembre 2022, Regno Unito, Italia e Giappone hanno annunciato la creazione del Global Combat Air Programme (GCAP), ufficialmente fusione del programma Tempest britannico con il programma FX giapponese.

L'ingresso del Giappone cambiava radicalmente progetto, si trattava di un partner paritario con grandi risorse economiche, la sua esperienza di integrazione di F-35 e le sue basi industriali all'avanguardia¹¹⁵.

3.2 Il GCAP: architettura della partnership e logica della parità industriale

Il GCAP si basa su un principio d'eguaglianza tra i tre partner: Regno Unito, Italia e Giappone. E d'eguaglianza che non è solo formale. Nel GCAP, infatti, ciascun partner

¹¹³ The Aviationist. "Italy, United Kingdom and Sweden Sign Tempest FCAS Cooperation Memorandum of Understanding." 5 gennaio 2021 <https://theaviationist.com/2021/01/05/italy-united-kingdom-and-sweden-sign-tempest-fcas-cooperation-memorandum-of-understanding/>

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ Institute for International Affairs (IAI). "The New Partnership among Italy, Japan and the UK on Global Combat Air Programme." Marzo 2025. <https://www.iai.it/en/publications/c04/la-nuova-partnership-tra-italia-regno-unito-e-giappone-sul-global-combat-air>

detiene una pari quota industriale del 33,3%, con diritto ad accedere pienamente alle tecnologie sviluppate. E questo è ben diverso da quello che accadeva sul programma F-35, in cui gli Stati Uniti mantengono la proprietà delle tecnologie chiave, negando agli alleati europei di poter decidere in piena autonomia e suscitando non poche proteste politiche in Europa, specie per le cosiddette “scatole nere”.¹¹⁶

La governance del GCAP è affidata ad una Joint Venture (JV) multinazionale con diversi siti: uno nel Regno Unito, uno in Italia (Torino Caselle, dove c'è la linea di assemblaggio dell'Eurofighter), uno in Giappone, oltre a diverse sedi di supporto in altre location. Nel 2024, il GCAP contava circa 9.000 addetti, di cui 3.000 in Italia, distribuiti fra Leonardo S.p.A. (prime contractor italiana), Avio Aero (motori), MBDA Italia (missili), così come i colleghi dell'UK presso BAE Systems, Rolls-Royce, Leonardo UK, e MBDA UK.

Il principio del “best champion” è alla base della ripartizione dei compiti: chi è più avanzato tecnologicamente in un determinato campo. All'Italia sono stati assegnati principalmente i campi di: Integrated Sensing and Non-Kinetic Effects (ISANKE), Integrated Communications Systems, Flight Control System, e Weapons Effect Management System — tutte aree in cui Leonardo e i suoi sub-fornitori italiani dispongono già di solide basi a cui attingere¹¹⁷.

3.2.1 I benefici percepiti per l'Italia e la direzione strategica

Sono state date diverse interpretazioni da parte di studiosi e addetti ai lavori. La prima, l'aspetto di autonomia strategica e tecnologica. Come si legge nel rapporto IAI di marzo 2025 il GCAP offre a Roma “una capacità di decisione autonoma e accesso alle tecnologie sviluppate in maniera paritaria, contrariamente a precedenti programmi come l'F-35, che ha frustrato gli attori italiani a causa della limitata trasferimento tecnologica e della presenza di 'scatole nere’¹¹⁸. Un tema che torna bene nell'opinione pubblica italiana dove l'F-35 ha sollevato controversie politiche trasversali, mentre il GCAP ha finora raccattato consensi.

¹¹⁶ ibid

¹¹⁷ ibid

¹¹⁸ ibid

La seconda, la tradizionale alleanza del Regno Unito e dell'Italia nell'industria bellica. I due paesi hanno collaborato con successo nel Tornado e nell'Eurofighter Typhoon, creando una lunga storia di fiducia reciproca. Entrare nel GCAP con il Regno Unito come core partner significa continuare a trarre beneficio da questa storica partnership.

La terza, il no dell'Italia a recitare ancora una volta la parte di mini-partner. Il rapporto IAI rimarca come la precedente esperienza italiana nel Tornado (il 15% del programma) e nell'Eurofighter Typhoon (il 21% del programma) avesse lasciato Roma in una condizione di "junior partner"¹¹⁹. Il GCAP, essendo impostato diversamente, offre pari accesso e pari voce in capitolo. Anche sotto questo professore, naturalmente, si colloca la prospettiva industriale: Leonardo S.p.A. in qualità di prime contractor italiano non avrebbe certo accettato un ruolo subordinato ad Airbus e Dassault come sarebbe stato nel caso di una sua espansione nel FCAS¹²⁰.

La quarta, la geopolitica della partnership. Il Giappone quale partner nel GCAP aggiunge una dimensione extra-europea. Tokyo quale alleato della NATO (anche se indirettamente, attraverso i Security Dialogues) e quale potenza tecnologica mondiale conferisce al GCAP prestigio internazionale e risorse finanziarie che il FCAS, confinato nell'Europa continentale frammentata, non ha¹²¹.

3.2.2 I rischi e le sfide: il factor tempo e la complessità sistemica

Nonostante i vantaggi di cui abbiamo parlato, il GCAP non è privo di rischi importanti. Il primo è legato ai tempi. Il programma guarda all'entrata in servizio operativo nel 2035, un obiettivo ambizioso per un aereo di sesta generazione con tecnologie non ancora mature (stealth avanzato, intelligenza artificiale, autonomous loyal wingmen (sciame di droni a comando), e una "combat cloud" informatica¹²²). Un eventuale ritardo per arrivare alla forma

¹¹⁹ ibid

¹²⁰ Defence Industry Europe. "Italy Weighs €9 Billion Global Combat Air Programme Investment." 24 gennaio 2026. Disponibile su: <https://defence-industry.eu> Defence Industry Europe.

¹²¹ Institute for International Affairs (IAI). "The New Partnership among Italy, Japan and the UK on Global Combat Air Programme." Marzo 2025. <https://www.iai.it/en/publications/c04/la-nuova-partnership-tra-italia-regno-unito-e-giappone-sul-global-combat-air>

¹²² Ibid.,

definitiva dell'aereo potrebbe rimandare l'entrata in servizio a dopo il 2035 e lasciare esposte le forze aeree europee nel passaggio dal Typhoon¹²³.

Il secondo rischio è legato alla complessità della governance multinazionale e della condivisione di informazioni sensibili. Il GCAP richiede nuovi livelli di classificazione, molto più alti del Typhoon, con i relativi maggiori costi per le infrastrutture, la necessità di più persone autorizzate e di sistemi di sicurezza molto più sofisticati¹²⁴.

Il terzo rischio è legato al possibile cost overrun. L'investimento italiano indicato è "di massima". È noto però che i programmi multinazionali di questo respiro sono spesso soggetti ad importanti incrementi di costo, tanto è che a gennaio si stima i costi siano già saliti da 6 a 18 miliardi per le sole prime due fasi¹²⁵. L'Eurofighter Typhoon ha vissuto ripetuti aumenti di costo nel corso dei quasi 30 anni di sviluppo, dal 1985 al 2010."¹²⁶.

3.3 Il FCAS: struttura e crisi della partnership franco-tedesca-spagnola

Future Combat Air System (FCAS), o Système de Combat Aérien Futur (SCAF), è un ambizioso tentativo di vera e propria sovranità europea nel campo della difesa aerea di nuova generazione. Il programma, che vede come partner ufficiali Francia, Germania e Spagna, è stato infatti presentato all'inizio degli anni 2020 come naturale proseguimento della strada della "autonomia strategica europea" tracciata nella European Union Global Strategy 2016¹²⁷.

Il FCAS non è solo un programma di sviluppo di un aereo da combattimento di nuova generazione. Si tratta di, come per GCAP, un "sistema di sistemi": sviluppato da Dassault come main contractor francese, sarebbe infatti affiancato da droni armati e disarmati (a carico

¹²³ Breaking Defense. *With a European Next-Gen Fighter Jet Program in Doubt, What Would an FCAS Collapse Look Like?*, 2025. Disponibile su: <https://breakingdefense.com>

¹²⁴ Institute for International Affairs (IAI). "The New Partnership among Italy, Japan and the UK on Global Combat Air Programme." Marzo 2025. <https://www.iai.it/en/publications/c04/la-nuova-partnership-tra-italia-regno-unito-e-giappone-sul-global-combat-air>

¹²⁵ Analisi Difesa. (2026, 17 gennaio). *Il GCAP triplica i costi iniziali: per l'Italia 18,6 miliardi invece di 6*. <https://www.analisedifesa.it/2026/01/il-gcap-triplica-i-costi-iniziali-per-litalia-186-miliardi-invece-di-6/>

¹²⁶ Institute for International Affairs (IAI). "The New Partnership among Italy, Japan and the UK on Global Combat Air Programme." Marzo 2025. <https://www.iai.it/en/publications/c04/la-nuova-partnership-tra-italia-regno-unito-e-giappone-sul-global-combat-air>

¹²⁷ European External Action Service. "A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy." Giugno 2016. https://www.eeas.europa.eu/eeas/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy_en

di Airbus, con il supporto spagnolo di Indra), da un “combat cloud” informatico (l’infrastruttura di rete per un comando e controllo distribuito), da sensori e armi integrati¹²⁸. L’entrata in servizio era prevista inizialmente per il 2040, poi spostata al 2045 negli ultimi anni a causa dei ritardi accumulati¹²⁹.

Il programma è valutato intorno ai 100 miliardi di euro, ed è il programma di difesa europeo più costoso di sempre. Per dare qualche numero a confronto: il GCAP è valutato per 50 miliardi di € complessivi (33 MLD per la UK, 9 per l’Italia ai livelli iniziali, il resto per il Giappone)¹³⁰; il Typhoon, nel suo ciclo di vita completo, è costato circa 77 miliardi di € (di quei tempi¹³¹).

3.3.1 La struttura industriale e le origini della lite tra Dassault e Airbus

La struttura industriale del FCAS era stata pensata per assicurare una leadership a tre bilanciata. In teoria Dassault (Francia) avrebbe dovuto guidare lo sviluppo del caccia; Airbus (Germania e Spagna) avrebbe dovuto guidare gli elementi del sistema di sistemi (droni, cloud); Indra (Spagna) avrebbe dovuto supportare i componenti di sua specialità¹³².

Ma questa struttura, se da un lato fosse stata ben bilanciata su carta, dall’altro avrebbe nascosto alcune tensioni. Dassault Aviation, società con un passato di sviluppo in solitaria nel campo dei caccia (Mirage, Rafale, ecc.), ha sempre guardato al ruolo di “pilota” del sistema. Dassault ha sempre guidato in primis le scelte tecniche e strategiche sui suoi

¹²⁸ Future Combat Air System. Reuters Business Analysis, 25 novembre 2025.

<https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/france-germany-step-up-pressure-arms-firms-resolve-fighter-impasse-2025-11-25/>

¹²⁹ European Council on Foreign Relations. "The Trouble with FCAS: Why Europe's Fighter Jet Project Is Not Taking Off." 30 novembre 2025. <https://ecfr.eu/article/the-trouble-with-fcas-why-europes-fighter-jet-project-is-not-taking-off/>

¹³⁰ Institute for International Affairs (IAI). "The New Partnership among Italy, Japan and the UK on Global Combat Air Programme." Marzo 2025. <https://www.iai.it/en/publications/c04/la-nuova-partnership-tra-italia-regno-unito-e-giappone-sul-global-combat-air>

¹³¹ European Defence Agency, Defence Data 2023 – Key findings and analysis, 2024. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/defence-numbers/>

¹³² Future Combat Air System. Reuters Business Analysis, 25 novembre 2025. <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/france-germany-step-up-pressure-arms-firms-resolve-fighter-impasse-2025-11-25/>

programmi, e abituata a questa impostazione, si è trovata di fronte a un progetto totalmente differente¹³³.

Airbus Defence and Space, al contrario, è una megastruttura multinazionale dove i poteri sono multipli e diluiti (Ad esempio ad Amburgo si decide la difesa tedesca, a Tolosa i sistemi francesi di derivazione e i nuovi progetti civili, a Madrid i sistemi spagnoli). Per Airbus gestire il FCAS come sistema di sistemi le consentirebbe di guadagnare la leadership, ma rischierebbe di perdere il controllo tecnico più visibile, quello del caccia (il vero e proprio "cuore" militare), che resterebbe nelle mani di Dassault¹³⁴.

Le tensioni sono rimaste latenti per anni, mentre il programma navigava in fase concettuale e di studi preliminari (Phase 1A, 2018-2022). Quando però è arrivato il momento di entrare in Phase 1B (2023-2024), fase in cui si sarebbero dovuti disegnare nel dettaglio il caccia e i sistemi ad esso associati, le divergenze hanno trovato sfogo sui giornali¹³⁵.

3.3.2 La cascata di crisi: workshare, leadership e ritardi accumulati (2023-2025)

La prima crisi documentata riguardò la questione del “workshare” – la ripartizione del lavoro e, soprattutto, chi gestisca le decisioni più importanti. Nel 2023, si leggeva sui media che Dassault reclamasse di guidare con decisione il progetto, sostenendo che a una solidità di lungo corso nella progettazione di caccia avrebbe dovuto corrispondere una quota di potere decisionale proporzionale¹³⁶. Non è dato sapere dalle fonti aperte quale fosse esattamente la percentuale che Dassault reclamava, ma fonti ufficiose, poi rilanciate negli ambienti governativi, facevano trapelare che la società francese puntasse a un 70-80% del lavoro complessivo del FCAS, una cifra che Airbus percepiva come troppo alta¹³⁷.

¹³³ Breaking Defense. *FCAS Drama: 'Difficulties' Between Airbus and Dassault Again Hit Sixth-Gen Fighter Effort*. Breaking Defense, 16 giugno 2025.

<https://breakingdefense.com/2025/06/fcas-drama-difficulties-between-airbus-and-dassault-again-hit-sixth-gen-fighter-effort/>

¹³⁴ ibid

¹³⁵ ibid

¹³⁶ Forecast International. "Trilateral FCAS Program at a Crossroads Amid Workshare Dispute." 29 settembre 2025. <https://dsm.forecastinternational.com/2025/09/30/trilateral-fcas-program-at-a-crossroads-amid-workshare-dispute/>

¹³⁷ Reuters. *Dassault Aviation CEO Says Unsure if FCAS Fighter Project Will Go Ahead*. Reuters, 16 dicembre 2025.

<https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/dassault-aviation-ceo-says-unsure-if-fcas-fighter-project-will-go-ahead-2025-12-16/>

Una guida di Dassault avrebbe svilito la presenza tedesca e quella spagnola, relegando il resto a un ruolo di subalternità¹³⁸. Per altro, il “combat cloud” e i sistemi di comando distribuito, che sono stati tradizionalmente gestiti da Airbus, sarebbero cresciuti in importanza nella guerra di domani (come la guerra in Ucraina ha dimostrato, dove a trionfare non è stata la concentrazione di forza, ma la coordinazione di fuoco distribuita). Non si poteva sottovalutare una guida sistemica di Airbus¹³⁹.

Nel giugno 2025, al Paris Air Show, Christophe Dumont, head di Airbus Defence and Space dichiarava pubblicamente che “ci sono difficoltà tra Airbus e Dassault”, aggiungendo che il programma stava “riflettendo su come procedere diversamente”. Nel medesimo giorno, Eric Trappier, AD di Dassault, concedeva un’intervista a Bloomberg in cui reclamava a Dassault il diritto di “leadership basata sulle capacità” di progettazione di caccia¹⁴⁰.

Questa querelle pubblica tra i due maggiori appaltatori sarebbe stata una cattiva notizia per i governi. La Germania, in particolare, cominciò a nutrire seria preoccupazione sulla fattibilità del progetto. Nel settembre 2025 Friedrich Merz, cancelliere tedesco, ha dichiarato che una decisione sul FCAS doveva essere presa senz’altro entro fine 2025, durante un vertice franco-tedesco con la Francia¹⁴¹. Tuttavia, tali vertici non si sono mai svolti come previsto.

Nel gennaio 2026 Trappier torna a dichiarare pubblicamente che non fosse certo se il FCAS sarebbe andato avanti o meno. Nel frattempo, il rapporto Draghi su “Una Strategia Europea di Difesa” (presentato a marzo 2025 e rilanciato nel dibattito pubblico nel gennaio 2026) individua nella difesa europea frammentata una delle cause strutturali della sua inefficienza ed il FCAS come esempio emblematico di fallimento di coordinamento¹⁴².

¹³⁸ <https://sldinfo.com/2025/06/the-paris-air-show-2025-and-foes-of-fcas/>

¹³⁹ *ibid*

¹⁴⁰ Breaking Defense. *FCAS Drama: ‘Difficulties’ Between Airbus and Dassault Again Hit Sixth-Gen Fighter Effort*. Breaking Defense, 16 giugno 2025.

<https://breakingdefense.com/2025/06/fcas-drama-difficulties-between-airbus-and-dassault-again-hit-sixth-gen-fighter-effort/>.

¹⁴¹ Germany Stalls FCAS Fighter Decision. Defence-ua.com, 5 gennaio 2026. https://en.defence-ua.com/news/germany_stalls_fcas_fighter_decision_is_it_building_plan_b_with_swedens_saab-17069.html

¹⁴² European Council on Foreign Relations. “Building a Common Market for European Defence.” Rapporto Draghi, marzo 2025.

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/775924/EPRS_BRI\(2025\)775924_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/775924/EPRS_BRI(2025)775924_EN.pdf)

3.3.3 Radici teoriche della crisi: realismo strutturale, interessi nazionali e spillback

Come abbiamo visto nel Capitolo 1 della tesi, il realismo spiegherebbe bene questi eventi. Per Parigi l'autonomia strategica è sempre stata “la capacità dello Stato francese di decidere e agire liberamente”, in altre parole mantenere la propria indipendenza nella proiezione di potenza¹⁴³. Cioè, detto in termini realistici, che la Francia è in competizione per mantenere un equilibrio europeo impedendo che Berlino (più ricca e più popolata) si affermi come centro di potere.

Se dovesse essere Airbus a prendere in mano il programma su questioni cruciali, la Francia sentirebbe di aver perso qualcosa, la sua autonomia e il suo status. Viceversa, la Germania che, non avendo un deterrente nucleare autonomo e trovandosi geograficamente più esposta alla Russia, ha altri interessi.

Il FCAS ha potuto avanzare fintanto che era rimasto in low politics: studi, concept, dialogo tra le industrie. Ma appena si è giunti al punto in cui occorreva trarre le conclusioni su chi avrebbe guidato e, soprattutto, controllato la progettazione del nuovo caccia, cioè quando si toccava la high politics della proiezione di potenza e dell'autonomia strategica francese, lo spillback nazionale è riemerso. Ciascun membro, Francia, Germania, Spagna, ha ricominciato a rinazionalizzare le proprie aspettative ed a vedere il FCAS non più come un progetto di cooperazione, ma come un vincolo o una minaccia alla propria sovranità.

3.4 Il caso della Svezia

La Svezia, che come detto aveva siglato un memorandum nel “Team Tempest” poteva aspirare a tecnologie di sesta generazione, sperare che Saab rimanesse prime contractor sulla fusoliera o sul motore e, infine, poter contare su un GCAP customizzato alle sue esigenze ossia, specializzare l'aereo per la difesa del suo artico, dove Saab è leader¹⁴⁴.

¹⁴³ Charillon, Frédéric, et al. "France, Germany, and the Quest for European Strategic Autonomy." (2017): 35.

¹⁴⁴ Breaking Defense. *Sweden Commits to Future Fighter Procurement Decision in 2031*. Breaking Defense, 7 novembre 2023.

<https://breakingdefense.com/2023/11/sweden-commits-to-future-fighter-procurement-decision-in-2031/>

3.4.1 Il ritiro e le ragioni strutturali

Intorno al 2021-2022 la Svezia ha iniziato a distanziarsi dal programma Tempest trilaterale. Ufficialmente a novembre 2023 un rappresentante della FMV (l'agenzia svedese di materiale di difesa) dichiarò all'International Fighter Conference di Madrid che “la Svezia ha avuto cooperazione bilaterale e trilaterale con Regno Unito e Italia sul GCAP. Abbiamo ritirato la nostra partecipazione circa un anno fa e intrapreso studi nazionali per connettere le capacità necessarie per il futuro”¹⁴⁵. Il rappresentante non spiegò i motivi del ritiro ma gli osservatori hanno individuato diverse ragioni dietro.

In primo luogo, il fattore costo. Con una popolazione di circa 10 milioni di abitanti e un bilancio della difesa di circa 7 miliardi (negli anni dell'allontanamento dal programma) di euro l'anno iscriversi ad un programma da alcune decine di miliardi non era impresa da poco¹⁴⁶.

In secondo luogo, il fattore controllo. Saab quale industria svedese sarebbe dipeso da BAE Systems (UK) e Leonardo (Italia) in un GCAP trilaterale. Saab non avrebbe padroneggiato il progetto del velivolo (come farebbe Dassault in Francia o comunque ambisce a fare in FCAS).

In terzo luogo, e forse più in chiave teorica il fattore time lag. La Svezia aveva diverse opzioni: il Gripen E poteva essere utilizzato fino al 2060 (come dichiarato nel 2023 da fonti svedesi); il vecchio Gripen C/D sarebbe stato ritirato intorno al 2035-2040 in condizioni normali¹⁴⁷. In altre parole, la Svezia ha ancora tempo fino al 2030-2040 per decidere una strategia effettiva. Perché allora impegnarsi in una partnership trilaterale accelerata con alti costi iniziali?

A novembre 2023 gli stessi ufficiali affermavano che una decisione su una futura piattaforma non sarebbe stata presa prima del 2031 e nel frattempo avrebbero condotto studi a livello nazionale (Phase 1: concept exploration 2023-2025; Phase 2: concept and technology

¹⁴⁵ibid.

¹⁴⁶ Swedish Defence Material Agency (FMV). Annual Report 2024. Stockholm, 2024. <https://www.forsvarsmakten.se/en/about/organisation/financial-overview/>

¹⁴⁷ ibid

development 2026-2030)¹⁴⁸. Saab si era offerta come “systems of systems integrator”, sviluppando anche un dimostratore nazionale di caccia di sesta generazione¹⁴⁹.

Questa tattica svedese rientra pienamente nella logica realista spiegata: uno Stato medio, con industrie limitate, preferisce mantenere “relativa autonomia” e condurre studi per conto proprio. Mantenendo comunque aperta l’opzione di accordarsi successivamente da una posizione di forza, data dalle ricerche tecnologiche nazionali condotte, nel frattempo, qualora decidesse di aderire a GCAP o FCAS negli anni 2030¹⁵⁰.

3.5 Sintesi comparativa: GCAP e FCAS come espressioni della frammentazione europea

Il confronto fra GCAP e FCAS non rivela meramente differenze tecniche o industriali, bensì una profonda divergenza nelle logiche nazionali in contrasto con quelle di integrazione.

Dimensione	GCAP (UK-Italia-Giappone)	FCAS (Francia-Germania-Spagna)
Entrata in servizio prevista	2035	2040/2045
Investimento stimato	€50 miliardi almeno	€100 miliardi
Parità industriale	33,3% ciascuno (UK, Italia, Giappone)	Non paritaria (dispute Dassault-Airbus)
Governance	Joint Venture multinazionale, decisioni per "best champion"	Trilaterale intergovernativa + contractors

¹⁴⁸ ibid

¹⁴⁹ Sweden to Design New Fighter Jet. UK Defence Journal, 15 ottobre 2025.
<https://ukdefencejournal.org.uk/sweden-to-design-new-fighter-jet/>

¹⁵⁰ Breaking Defense. *Sweden Commits to Future Fighter Procurement Decision in 2031*. Breaking Defense, 7 novembre 2023.
<https://breakingdefense.com/2023/11/sweden-commits-to-future-fighter-procurement-decision-in-2031/>

3.5.1 Perché FCAS ha fallito dove GCAP avanza (pur lentamente)

L'analisi teorica dell'integrazione, condotta nel Capitolo 1, indica che il relativo insuccesso del FCAS rispetto al GCAP non è da attribuire alla superiorità tecnica del progetto anglo-italo-nipponico, ma che esso ritorna piuttosto a dinamiche e accordi più efficienti ed in linea con gli interessi nazionali

Nel FCAS, la Francia ha incentivi a voler dominare (perché il caccia è l'emblema della forza strategica sovrana); la Germania ha incentivi a voler coordinare (perché senza non conterebbe); la Spagna ha incentivi più deboli (per la sua modesta rilevanza geopolitica). E questi tre fattori non creano equilibrio ed il programma si inchioda quando i livelli decisionali si spostano dalla fase tecnica a quella politica.

Nel GCAP, la situazione è diversa. UK, Italia, Giappone non sono concorrenti nel dominio europeo. Il Regno Unito post-Brexit, per non ha interesse a guidare un coordinamento UE militare; l'Italia non ambisce a diventare la potenza egemone sul continente; il Giappone ha interessi nell'Indo-Pacifico non in Europa. Per ciò, i tre partner possono cooperare senza che nessuno di essi cerchi di imporre la propria egemonia sull'altro¹⁵¹. Il principio di parità è non una concessione a malincuore, ma la sola struttura che va bene a tutti.

3.5.2 Implicazioni per l'integrazione difensiva europea e la tesi di ricerca

Il confronto fra GCAP e FCAS raccoglie pienamente la tesi portante di questa ricerca: che la frammentazione difensiva europea, nonostante gli shock geopolitici condivisi (invasione russa in Ucraina), persiste perché i driver di integrazione (minacce comuni, economie di scala) vengono sorpassati e dai suoi freni strutturali (realismo, culture strategiche e interessi industriali nazionali).

Il FCAS, che rappresenta il tentativo massimo di integrazione "europea" - che vede coinvolte le tre maggiori potenze francesi, tedesche e spagnole. Eppure, è proprio questa geografia che ha provocato gli scontri.

¹⁵¹ Institute for International Affairs (IAI). "The New Partnership among Italy, Japan and the UK on Global Combat Air Programme." Marzo 2025. <https://www.iai.it/en/publications/c04/la-nuova-partnership-tra-italia-regno-unito-e-giappone-sul-global-combat-air>.

Al contrario, il GCAP, non essendo un programma "europeo", ma globale, non è incappato in questi scontri.

3.6 Conclusioni e risposta alla domanda di ricerca

L'analisi condotta nel corso di questa tesi restituisce una risposta sfumata alla domanda di partenza: come si è evoluta la cooperazione europea in ambito difesa dalla Dichiarazione di Saint-Malo ad oggi, quali sono stati i driver e i freni che hanno accompagnato questo processo, e come essi incidono sull'integrazione. Dalle premesse teoriche fino alla ricostruzione storico-evolutiva e ai casi di studio, emerge la complessa e paradossale vicenda della difesa europea. Se è vero che il contesto politico internazionale dall'Ucraina a Trump all'industria pesante europea produce incentivi per l'integrazione strategica più forti che mai, è anche vero che i freni strutturali che abbiamo individuato nelle tre dimensioni analitiche (realista, neofunzionalista e costruttivista), continuano a pesare sulle spalle dell'Europa e a prevalere sulla sua capacità di tradurre le ambizioni in realtà. La cooperazione europea in ambito difesa ha un andamento ciclico, attraversa fasi di entusiasmo, affanno e occasionali rilanci, ma è ancora relegata a settori di low-politics (finanziamento, standardizzazione e procurement) e continua a collassare ogni qualvolta si avvicina alle questioni di high-politics: controllo strategico, uso della forza e autonomia decisionale. Il realismo strutturale, con la conseguente anarchia internazionale la logica di equilibrio tra potenze, rende conto meglio di tutte le altre teorie perché gli stati preferiscono, quando possono, il bilanciamento esterno effettuato dalla NATO. Il neofunzionalismo, dà invece conto del meccanismo per cui lo spillover tecnico continua, creando standard e incentivi per cooperare, mentre si verifica di nuovo e con forza il fenomeno di spillback nazionale ogni qual volta si manifestano i costi politici di cessione di sovranità. Le differenti culture strategiche nazionali, da quella francese di autonomia e proiezione globale, a quella tedesca di contenimento e prudenza, a quella britannica atlantista, rappresentano infine un ulteriore livello di frattura che contribuisce a frammentare ulteriormente il quadro comune filtrando le minacce attraverso le sue diverse percezioni e le sue differenti priorità. Il confronto tra GCAP e FCAS, infine, cristallizza questa tesi: il programma franco-tedesco-spagnolo, portavoce del massimo sforzo di integrazione europea, si arena sul quesito di chi avrà la leadership industriale e il controllo

strategico non appena esce dalla fase di concept; il GCAP globale e non europeo procede lentamente non perché tecnicamente migliore, ma perché la configurazione tripolare di parità (Regno Unito-Italia-Giappone) ,mancando un attore egemone, genera equilibri stabili che il triangolo franco-tedesco-spagnolo non ha. La conclusione a cui si giunge è ineludibile: l'autonomia strategica europea come declinata nelle Strategic Compass, nel ReArm Europe Plan e nel nuovo Libro Bianco sulla Difesa è ancora una favola a cui non si crede finché gli incentivi finanziari fortissimi, 800 miliardi di euro messi in campo, non riescono a sormontare i disincentivi strutturali per una vera integrazione. L'Europa con una difesa integrata non è fallita per carenza di risorse, di volontà politica dichiarata e di capacità tecnico-scientifiche, è fallita perché inconciliabile è la sovranità nazionale, con l'auspicato comando militare centralizzato e comunitario. Finché questa contraddizione non verrà sciolta la cooperazione difensiva europea continuerà ad evolversi in modo estremamente limitato.

Bibliografia/Sitografia (ultima consultazione 05 febbraio)

Analisi Difesa. (2026, 17 gennaio). *Il GCAP triplica i costi iniziali: per l'Italia 18,6 miliardi invece di 6*. <https://www.analisdifesa.it/2026/01/il-gcap-triplica-i-costi-iniziali-per-litalia-186-miliardi-invece-di-6/>

Assemblée Nationale. Commission de la défense nationale et des forces armées. Rapports annuels 2020-2024. In <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/organes/commissions-permanentes/defense/rapports-activite/rapports-activite>.

Barcikowska, Anna. EU Battlegroups – ready to go" (2013): 1-4. EU Institute for Security Studies, 2013. | QN-AK-13-040-2A-N | ISSN 2315-1110

Besch, Sophia. *EU's Institutional Framework Regarding Defence Matters: In-depth Analysis*. European Parliament, 2020.

Biava, Alessia, Margriet Drent, and Graeme P. Herd. "Characterizing the European Union's strategic culture: An analytical framework." *JCMS: journal of common market studies* 49.6 (2011): 1227-1248. DOI: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1468-5965.2011.02195.x>

Bird & Bird. "The SAFE Regulation: Strengthening Europe's Defence Industrial Base." 2 luglio 2025. <https://www.twobirds.com/en/insights/2025/the-safe-regulation-strengthening-europes-defence-industrial-base-through-strategic-financial-suppor>

Biscop S., "European Strategic Autonomy and the Use of Force European Strategic Autonomy: Logic, Egmont Paper, 2019, 7-12. In <https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2019/01/EP103.pdf?type=pdf>

Breaking Defense. *With a European Next-Gen Fighter Jet Program in Doubt, What Would an FCAS Collapse Look Like?*, 2025. Disponibile su: <https://breakingdefense.com>.

Breaking Defense. *FCAS Drama: 'Difficulties' Between Airbus and Dassault Again Hit Sixth-Gen Fighter Effort*. Breaking Defense, 16 giugno 2025.

<https://breakingdefense.com/2025/06/fcas-drama-difficulties-between-airbus-and-dassault-again-hit-sixth-gen-fighter-effort/>

Breaking Defense. *Sweden Commits to Future Fighter Procurement Decision in 2031*.

Breaking Defense, 7 novembre 2023.

<https://breakingdefense.com/2023/11/sweden-commits-to-future-fighter-procurement-decision-in-2031/>

Bundesverfassungsgericht. *Judgment of 30 June 2009 (Lisbon Treaty)*, 2 BvE 2/08. Federal Constitutional Court of Germany, 2009.

<https://www.bundesverfassungsgericht.de>

Buzan, Barry e Lene Hansen. *L'evoluzione degli studi sulla sicurezza internazionale*.

Cambridge University Press, 2009.

Charillon, Frédéric, et al. "France, Germany, and the Quest for European Strategic Autonomy." (2017): 35.

Clingendael Institute. *The Challenge of a Shared Strategic Culture in Europe*. Clingendael Spectator, 28 ottobre 2019.

<https://spectator.clingendael.org/en/publication/challenge-shared-strategic-culture-europe>

Commissione Europea. "La Commissione presenta il Libro Bianco sulla Difesa Europea e il piano ReArm Europe." 19 marzo 2025. https://commission.europa.eu/topics/defence/future-european-defence_it.

Commissione Europea. "White Paper for European Defence - Readiness 2030." 19 marzo 2025. https://commission.europa.eu/document/download/e6d5db69-e0ab-4bec-9dc0-3867b4373019_en?filename=White%20paper%20for%20European%20defence%20%E2%80%93%20Readiness%202030.pdf

Commissione Europea. European Defence Industrial Strategy. COM (2024) 92 final, marzo 2024

Consiglio dell'Unione Europea. "A Strategic Compass for security and defence." Adottato il 21 marzo 2022. <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/strategic-compass/>

Consiglio dell'Unione Europea. "Council Regulation (EU) 2025/1106 establishing SAFE." *Official Journal L*, 28 maggio 2025. https://www.eeas.europa.eu/eeas/questions-and-answers-background-strategic-compass-0_en.

Consiglio dell'Unione Europea. "Questions and answers: a background for the Strategic Compass." EEAS, 20 marzo 2023. https://www.eeas.europa.eu/eeas/questions-and-answers-background-strategic-compass_en

Consiglio Europeo. (1999, 11-12 dicembre). Conclusioni della Presidenza, Allegato 1 – Rafforzamento della politica europea di sicurezza e difesa comune. https://www.europarl.europa.eu/summits/hel2_it.htm

Consilium Europa. "Mutual Defence Clause." Articolo 42.7 del Trattato sull'Unione Europea. Lisbona 2007
<https://www.europarl.europa.eu/topics/it/article/20160119STO10518/clausola-di-difesa-reciproca-cosa-stabilisce-il-trattato>.

Council of the EU, A Strategic Compass for Security and Defence, 21 marzo 2022. https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1_en

Council of the European Union. "A Secure Europe in a Better World – European Security Strategy." 12 Dec. 2003, Brussels.
<https://www.consilium.europa.eu/en/resources/publications/european-security-strategy-secure-europe-better-world/>

Council of the European Union. A Strategic Compass for Security and Defence. Adottato il 21 marzo 2022 https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1_en

D'Aprile, Fabrizio, Köhler, Matthias, Maranzano, Pietro, Pianta, Mario, e Strazzari, Francesco. *Europa a mano armata: I programmi di riarmo dell'Europa e le alternative*. 2025. Disponibile su: <https://www.sbilanciamoci.info>.

Defence Industry Europe. "Italy Weighs €9 Billion Global Combat Air Programme Investment." 24 gennaio 2026. Disponibile su: <https://defence-industry.eu>.

Diez, Thomas, and Andreas Hasenclever. "Raus aus den Silos! Russlands Überfall auf die Ukraine und seine Konsequenzen für die Theorie der Internationalen Beziehungen." *Law & Politics in Africa, Asia & Latin America/Verfassung und Recht in Übersee (VRÜ)* 57.2 (2024).

EFG International. "Defence spending in Europe." Macro Comment, marzo 2025 https://www.efginternational.com/insights/2025/defence_spending_in_europe.html

European Commission. "Questions and answers on the Defence Package." 18 marzo 2025. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_25_790

European Commission. *European Defence Industrial Strategy*. COM (2024) 92 final, European Commission, 2024. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/edis-our-common-defence-industrial-strategy_en

European Council on Foreign Relations. "Building a Common Market for European Defence." Rapporto Draghi, marzo 2025. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/775924/EPRS_BRI\(2025\)775_924_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/775924/EPRS_BRI(2025)775_924_EN.pdf)

European Council on Foreign Relations. "The Trouble with FCAS: Why Europe's Fighter Jet Project Is Not Taking Off." 30 novembre 2025. <https://ecfr.eu/article/the-trouble-with-fcas-why-europes-fighter-jet-project-is-not-taking-off/>

European Court of Auditors. "European Defence." Review No. 09, 2019, p. 12.
https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/rew19_09/rew_eu-defence_en.pdf

European Defence Agency. *Defence Data 2023: Key Findings and Analysis*. Brussels: European Defence Agency, 2024. Disponibile su: <https://eda.europa.eu>. 2024.

European External Action Service. "A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy." Giugno 2016. https://www.eeas.europa.eu/eeas/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy_en

European Movement. "A Turning Point for EU Security & Defence? Unpacking the White Paper." 21 marzo 2025. <https://europeanmovement.eu/policy-focus/a-turning-point-paper-on-defence/>

European Union. *Treaty on European Union, Article 42(7)*. Official Journal of the European Union, 2007.

Faleg, Giovanni. "Il divario di governance nella sicurezza e difesa europea". *CEPS Policy Brief* (2013).

Fiott, Daniel. *Strategic Autonomy: Towards' European Sovereignty'in Defence?*. European Union Institute for Security Studies (EUISS), 2022.

Forecast International. "Trilateral FCAS Program at a Crossroads Amid Workshare Dispute." 29 settembre 2025. <https://dsm.forecastinternational.com/2025/09/30/trilateral-fcas-program-at-a-crossroads-amid-workshare-dispute/>

Future Combat Air System. Reuters Business Analysis, 25 novembre 2025.
<https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/france-germany-step-up-pressure-arms-firms-resolve-fighter-impasse-2025-11-25/>

Galariotis, Ioannis. "The role of national parliaments in EU defence cooperation." (2019).
Disponibile su: <https://www.researchgate.net>.

Germania, Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland (Parlamentsbeteiligungsgesetz – ParlBG), 18 marzo 2005, BGBl. I, p. 775. (Germania, Legge sulla partecipazione parlamentare nelle decisioni sull'impiego delle forze armate all'estero (Parlamentsbeteiligungsgesetz – ParlBG), 18 marzo 2005, Bundesgesetzblatt I, p. 775).

Germany Stalls FCAS Fighter Decision. Defence-ua.com, 5 gennaio 2026. https://en.defence-ua.com/news/germany_stalls_fcas_fighter_decision_is_it_building_plan_b_with_swedens_saab-17069.html

Grieco JM. Anarchia e limiti della cooperazione: una critica realista del più recente istituzionalismo liberale. *Organizzazione Internazionale* . 1988;42(3):485-507.
doi:10.1017/S0020818300027715.

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Legge Fondamentale della Repubblica Federale di Germania), Articolo 87a.
https://www.pul.it/cattedra/upload_files/310/Legge%20fond.Repubblica%20Federale%20di%20Germania.pdf

Hadfield, Amelia. "The EU and strategic culture: Virtual identity vs uploaded preferences." *Journal of Contemporary European Research* 1.1 (2005): 59-72.

Hedborg, Mikaela. "Comparing Security Strategies." *Swedish Institute of International Affairs* 15 (2012): 1-16.

Helwig, Niklas, and Tuomas Iso-Markku. "The EU's different modes of defense governance: More European defense, but how?." *EconPol Forum*. Vol. 25. No. 4. Munich: CESifo GmbH, 2024.

Houdé, Anneke e Ramses A. Wessel. A Common Security and Defence Policy: Limits to Differentiated Integration in PESCO?". *European Papers* 7.3 (2023): 1325-1356.

<https://sldinfo.com/2025/06/the-paris-air-show-2025-and-theses-of-fcas/>

https://www.difesa.it/assets/allegati/49486/supplemento_europa.pdf

Hyde-Price, Adrian. "The Common Security and Defence Policy." In Hugo Meijer e Marco Wyss (eds.), *The Handbook of European Defence Policies and Armed Forces*. Oxford University Press, 2018, p. 297.

https://gsd.msu.edu.tr/Content/sayilar/dokuman/GSD_41/GSD_41_042022.pdf

Institute for International Affairs (IAI). "The New Partnership among Italy, Japan and the UK on Global Combat Air Programme." Marzo 2025.

<https://www.iai.it/en/publications/c04/la-nuova-partnership-tra-italia-regno-unito-e-giappone-sul-global-combat-air>

Knorr, K. (1959). ERNST B. HAAS. L'unità dell'Europa: forze politiche, sociali ed economiche 1950-1957. Pp. xx, 552. Stanford: Stanford University Press, 1958. \$8.00. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 324 (1), 181.

<https://doi.org/10.1177/000271625932400163>, 1958 (Opera originale pubblicata nel 1959)

Koenig, Nicole e Yann Wernert. There can be no European security agenda without France and Germany? Centro Jacques Delors, 2021, p. 5.

Krno, Svetozár. "CIVITAS." Civitas, EV 355/25 EPP; ISSN 2989-4751; prvé číslo – 1/2025.

La politica di sicurezza e difesa comune in:

<https://www.giappichelli.it/media/catalog/product/excerpt/9788892118942.pdf?srsltid=AfmBOopegIlXP8rP3jXpqgM8Nb2Pmz81-dneiVjmKOe3HtEgyMys5yJ9>

Lindstrom, Gustav. *EU-US burdensharing: who does what?*. Paris: European Union Institute for Security Studies, 2005, p. 1.

Marcellino, Costanza. "What does Neorealism Imply for Transatlantic Security Relations?." *Biblioteca della libertà* 55.227 (2020).

Marsh, Nicholas, Bruno Oliveira Martins, and Jocelyn Mawdsley. "European defense spending: Trade-offs and consequences of non-alignment." *EconPol Forum*. Vol. 25. No. 4. Munich: CESifo GmbH, 2024.

Masło, Krzysztof. "Common Security and Defence Policy: A Legal Framework for Developing the European Defence Industry." (2024): 161-211.

Meijer, H., & Wyss, M.. Upside down: Reframing European Defence Studies. *Cooperation and Conflict* , 54 (3), 378-406, 2018. <https://doi.org/10.1177/0010836718790606> (Lavoro originale pubblicato nel 2019)

Meyer, Christoph O. MEYER, C. O. THEORISING EUROPEAN STRATEGIC CULTURE BETWEEN CONVERGENCE AND THE PERSISTENCE, 2004. ISBN 92-9079-499-2 Available for free downloading from the CEPS website (<http://www.ceps.be>)

Ministero della Difesa. (s.d.). Bosnia-Erzegovina – EUFOR Althea (European Union Force “Althea”). Disponibile su <https://www.difesa.it/operazionimilitari/op-intern-corso/bosnia-eufor-althea/default/28175.html> 1

Ministero delle Finanze Tedesco. "Sondervermögen Bundeswehr." Programma speciale da €100 miliardi, 2022. <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw22-de-sondervermoegen-897614>

Niemann, Arne. *Explaining decisions in the European Union*. Cambridge University Press, 2006.

Papanikolau, Irene. "L'Europa della difesa: obiettivi concreti e nuovi sviluppi." *Affari sociali internazionali. Fascicolo 2, 2006* (2006): 1000-1011.

Parlamento Europeo. "ReArm Europe Plan/Readiness 2030." *Legislative Train Schedule*, 20 giugno 2025. [https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-new-era-for-european-defence-and-security/file-security-action-for-europe-\(safe\)](https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-new-era-for-european-defence-and-security/file-security-action-for-europe-(safe))

Peace Research Institute Oslo. "European Defense Spending: Trade-Offs and Consequences of Non-Alignment." PRIO Policy Brief, 19 giugno 2025.
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/762855/EPRS_STU\(2024\)762855_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/762855/EPRS_STU(2024)762855_EN.pdf)

Gerard Quille, The European Security and Defence Policy: from the Helsinki Headline Goal to the EU
(2006) Battlegroups https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/sede/dv/sede030909noteesdp_/sede030909noteesdp_en.pdf

Reuters. *Dassault Aviation CEO Says Unsure if FCAS Fighter Project Will Go Ahead*. Reuters, 16 dicembre 2025.
<https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/dassault-aviation-ceo-says-unsure-if-fcas-fighter-project-will-go-ahead-2025-12-16/>

Risi Cosimo, Rizzi Alfredo. *L'Europa della sicurezza e della difesa*. Editoriale Scientifica, Napoli, 2016 ISBN 978-88-6342-964-0

Sanahuja, José Antonio. *The EU Global Strategy: Security, Narratives, Legitimacy and Identity of an Actor in Crisis*, 2019. Routledge ISBN: 978-1-138-60999-0 (hbk)

Schimmelfennig F., "Differentiated Integration and European Defense", in Fiott D. (ed.), *Defense Industrial Cooperation in the EU*, Routledge, 2020, 67-85.

Schmitter, Philippe. (2002). Neo-functionalism. In Wiener, Antje, e Diez, Thomas (eds.), *European Integration Theory*. Oxford: Oxford University Press, pp. 45–74. 2002.

SIPRI (2023). *Arms Transfer Database*. Retrieved from <https://www.sipri.org/databases/armstransfers>.

Sweden to Design New Fighter Jet. UK Defence Journal, 15 ottobre 2025.
<https://ukdefencejournal.org.uk/sweden-to-design-new-fighter-jet/>

Swedish Defence Material Agency (FMV). Annual Report 2024. Stockholm, 2024. <https://www.forsvarsmakten.se/en/about/organisation/financial-overview/>

The Aviationist. "Italy, United Kingdom and Sweden Sign Tempest FCAS Cooperation Memorandum of Understanding." 5 gennaio 2021
<https://theaviationist.com/2021/01/05/italy-united-kingdom-and-sweden-sign-tempest-fcas-cooperation-memorandum-of-understanding/>

Wagner, Wolfgang. "Parliamentary Control of Military Missions: Accounting for Pluralism." DCAF Occasional Paper, No. 12. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, agosto 2006
https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/op12_parliamentarycontrolplural.pdf. ISBN 92-9222-048-9

Walt, Stephen M. *Le origini dell'alleanza*. Cornell University Press, 1990.

Waltz, Kenneth N. "International politics is not foreign policy." *Security Studies* 6.1 (1996): 54-57.

Wendt, Alexander. *A Social Theory of International Politics*. Social Theory of International Politics. 26. 10.1017/CBO9780511612183, 2020.