

Lo sviluppo della difesa europea: istituzioni politiche, regolazione del mercato e integrazione industriale

ANDREA BERNARDI, MARGHERITA IAGULLI

Abstract:

Dopo il fallimento della Comunità Europea di Difesa (CED) nel 1954, il percorso verso una vera politica comune europea di sicurezza e di difesa è stato lungo e frammentato. Tuttavia, nell'ultimo decennio ci sono stati rinnovati sforzi, per lo più guidati da shock e crisi esterne, l'ultima delle quali è rappresentata dal conflitto russo-ucraino. L'urgenza di rispondere in modo rapido ed efficace ai conflitti, la necessità di essere preparati ad affrontare minacce nuove (e ibride) e l'obiettivo di raggiungere una "autonomia strategica" hanno riportato in primo piano il dibattito sulla difesa comune. Anche se permangono ancora grandi lacune che devono essere affrontate, molto è stato ottenuto – o sta per essere raggiunto – in termini di efficacia istituzionale e operativa della Politica di sicurezza e difesa comune (PSDC), di coordinamento del *procurement* militare, e di rafforzamento dell'industria della difesa. Infatti, nonostante la persistenza di differenti visioni strategiche, l'integrazione industriale è già realtà e sta diventando, oggi più che mai, una priorità.

Developing a European defence: political institutions, market and industries

After the failure of the European Defence Community (EDC) in 1954, the path towards a fully-fledged common European security and defence policy has been long, tedious and fragmented. Notwithstanding this piecemeal pattern of evolution, the last decade has accounted for renewed efforts towards security and defence, mostly driven by external shocks and crises, the last of which is the Russian-Ukrainian conflict. The urgency to swiftly and effectively respond to conflicts, the need to be prepared to deal with new (and hybrid) threats, and the objective of reaching "strategic autonomy", have brought the discussion around a common defence once again at the forefront of EU political debates. Even if major gaps still remain and need to be addressed, much has been achieved – or, at least, is set to be achieved – in relations to a Common security and defence policy (CSDP) institutional and operational effectiveness, coordination of military procurement and strengthening of the defence industry. In fact, regardless of the different strategic visions, industrial integration is already a reality and is becoming, more than ever, a priority.

Bernardi: Centro Alti Studi per la Difesa, Scuola Superiore a Ordinamento Speciale, email: andrea.bernardi@ssuos.difesa.it
Iagulli: Centro Alti Studi per la Difesa, Scuola Superiore a Ordinamento Speciale e Università di Torino, email: margherita.iagulli@unito.it

Per citare l'articolo:

Bernardi A., Iagulli M. (2024), "Lo sviluppo della difesa europea: istituzioni politiche, regolazione del mercato e integrazione industriale", *Moneta e Credito*, 77 (305), pp. 57-70.

DOI:

<https://doi.org/10.13133/2037-3651/18516>

JEL codes:

H56, O38, H12

Keywords:

defence industry, European Union, common security and defence policy, war

Homepage della rivista:

<http://www.monetaacredito.info>

Questo articolo si pone l'obiettivo di sintetizzare gli aspetti più importanti e le novità più rilevanti in materia di difesa e sicurezza comune, con particolare attenzione alla dimensione industriale, cominciando da una breve sintesi dell'evoluzione dell'assetto della Politica di sicurezza e difesa comune (PSDC) (paragrafo 1), dei sviluppi previsti dalla Bussola strategica e di tutte le novità,



soprattutto in materia di industria comune (paragrafo 2), fino ad analizzare i profili più tecnici relativi al finanziamento del *procurement* della difesa (paragrafi 3 e 4).

Il processo evolutivo dell'Unione Europea (UE) è, da sempre, discontinuo e frammentario. I principali passi avanti che hanno portato a cambiamenti istituzionali fondamentali sono avvenuti in occasione delle cosiddette *critical junctures* (giunture critiche), in cui momenti di grande incertezza e insicurezza hanno generato delle finestre di opportunità per trasformazioni politiche o istituzionali (Capoccia, 2016). La Difesa europea non fa eccezione e, com'è ben noto, il primo tentativo di integrare questo settore è sfumato nel 1954, con il fallimento della Comunità Europea di Difesa. Da allora, numerose battute d'arresto e accelerazioni, come conseguenza di pressioni sia interne che esterne e interessi e strategie nazionali divergenti, ne hanno contraddistinto l'evoluzione. Nel recente passato, sono stati la Brexit, la crescente minaccia Russa – prima nel 2014 e poi nel 2022 (Halevi, 2023) – e l'incertezza sulle future priorità strategiche americane a fare tornare la Difesa al centro del dibattito politico europeo e del lavoro delle istituzioni dell'UE.

Non sorprende come l'evoluzione di politiche così sensibili, quali quelle di difesa e sicurezza, sia stata caratterizzata da una generalizzata reticenza da parte degli Stati membri, spesso restii a perorare una vera e propria integrazione. La celebre frase "l'Europa si farà nelle crisi e sarà la somma delle soluzioni apportate a queste crisi"¹ di Jean Monnet, tra i padri fondatori del progetto europeo, è quasi profetica e sembra descrivere perfettamente la lunga e frammentaria istituzionalizzazione della politica di difesa comune. Infatti, il più delle volte sono state proprio le crisi a catalizzare l'evoluzione dell'architettura istituzionale e strategica europea, dopo averne messo in luce le mancanze. In quest'ottica, i recenti rapidi cambiamenti nello scenario delle relazioni internazionali e l'aumento di minacce non-convenzionali hanno imposto una maggiore unità e solidarietà tra gli Stati membri, nonché la capacità di operare strategicamente in modo congiunto per rispondere efficacemente alle nuove sfide.

L'invasione russa del febbraio 2022 ha indubbiamente favorito la riapertura del dibattito sulle capacità di difesa europee e ha ulteriormente stimolato l'UE e gli Stati membri a investire di più nella PSDC. I più recenti tentativi di rispondere a questa esigenza sono confluiti nella Bussola strategica (2022),² il documento che guiderà lo sviluppo dell'agenda di sicurezza e difesa dell'UE per almeno il prossimo decennio, di cui si parlerà più nel dettaglio nei prossimi paragrafi. Gli obiettivi da raggiungere sono molteplici: la Bussola strategica, infatti, mira a mitigare le criticità relative alla capacità di difesa e a raggiungere una piena interoperabilità tra le forze armate degli Stati membri, rafforzando la resilienza e la competitività della base industriale della difesa europea e diminuendo le dipendenze strategiche e la vulnerabilità delle catene di valore europee. Mario Draghi ha sintetizzato efficacemente l'impatto della guerra in Ucraina nella sua Annual Feldstein Lecture nel 2023.³

¹ Testo originale in francese: "L'Europe se fera dans les crises et elle sera la somme des solutions apportées à ces crises" (Monnet, 1976, p. 488).

² Adottata il 21 marzo 2022 dal Consiglio dell'Unione Europea, *A Strategic Compass for Security and Defence* (o, in italiano, 'Bussola strategica'), è il documento strategico dell'Unione più recente, volto a delineare le sue priorità strategiche e la sua visione in materia di sicurezza e difesa.

³ "I sondaggi mostrano chiaramente che i cittadini avvertono un crescente senso di minaccia esterna, non da ultimo dopo l'invasione russa, che rende la paralisi sempre meno attraente. Con la Brexit le ragioni a favore dell'uscita sono passate dalla teoria alla realtà e resta da vedere se ci saranno benefici netti. Pertanto, i costi relativi di un'ulteriore integrazione sono ora più bassi. [...] Le strategie che in passato avevano assicurato la nostra prosperità e sicurezza – la dipendenza dagli Stati Uniti per la sicurezza, dalla Cina per le esportazioni e dalla Russia per l'energia – sono insufficienti, incerte o inaccettabili. [...] Non saremo in grado di sviluppare tale capacità senza rivedere il quadro fiscale europeo, e ho cercato di delineare le direzioni che questo cambiamento potrebbe intraprendere. Ma alla fine, la guerra in Ucraina ha ridefinito la nostra Unione più profondamente – non solo nella sua appartenenza, e non solo nei suoi obiettivi condivisi, ma anche nella consapevolezza che ha creato che il nostro futuro è interamente nelle nostre mani – e nella nostra unità" (Draghi, 2023, p. 12).

1. La politica e l'industria di difesa europea: evoluzione e profili istituzionali

La nascita, sul piano politico, della Politica europea di sicurezza e difesa (precorritrice dell'odierna PSDC) viene tradizionalmente fatta risalire alla fine del secolo scorso, all'indomani delle guerre jugoslave. Fu infatti l'incapacità dell'Unione Europea di rispondere efficacemente al conflitto nei Balcani a far accendere il dibattito sulle capacità di difesa europee e sul loro rafforzamento. A tal fine, la dichiarazione franco-britannica di Saint-Malo del 1998 aveva già individuato l'esigenza per l'UE di avere a disposizione una "capacità di intraprendere azioni autonome, supportate da forze militari credibili, strumenti per decidere di usarle e la relativa preparazione, e ciò allo scopo di far fronte alle crisi militari",⁴ fermo restando il ruolo centrale della NATO e i relativi impegni di difesa collettiva. Questi nuovi obiettivi vennero condivisi da tutti gli Stati membri, per poi essere recepiti e rielaborati dal Consiglio europeo all'interno del c.d. *Helsinki Headline Goal* (1999). Questo progetto prevedeva la creazione di una forza europea di circa 50.000-60.000 unità entro il 2003, in grado di intervenire in qualsiasi zona di crisi in missioni di varia natura, tra cui umanitarie, di soccorso e di *peacekeeping*. Per raggiungere questo nuovo, ambizioso obiettivo, l'UE dovette dotarsi di nuove strutture a supporto di altrettante nuove competenze politico-militari. Vennero istituiti così nuovi organi, tra cui il Comitato politico e di sicurezza (*Political and Security Committee*, PSC), il Comitato militare dell'UE (*European Union Military Committee*, EUMC) e lo Stato maggiore dell'UE (*European Union Military Staff*, EUMS) per supportare il nuovo assetto istituzionale di un'Unione, almeno sulla carta, più reattiva e pronta ad investire sulle capacità di *crisis management* militare.

La Politica europea di sicurezza e difesa divenne ufficialmente operativa pochi anni dopo, nel 2003, in seguito al lancio delle due prime operazioni militari dell'UE: Operazione Concordia, in Macedonia, e Operazione Artemis, nella Repubblica Democratica del Congo, quest'ultima la prima vera operazione militare autonoma dell'Unione. Da quel momento, l'UE ha intensificato il suo coinvolgimento nella prevenzione dei conflitti internazionali e nella gestione delle crisi attraverso numerose missioni e operazioni, sia militari che civili,⁵ per un totale complessivo di più di 40, di cui 24 attualmente in corso.⁶ Nel frattempo, l'obiettivo di creare una forza europea entro il 2003 non fu mai realizzato e, in alternativa, vennero istituiti i numericamente meno ambiziosi Gruppi tattici dell'UE (*EU Battlegroups*); costituiti da unità militari multinazionali a livello di battaglione di 1.500 unità, sono stati ideati per essere impiegati e dispiegati rapidamente per rispondere alle crisi e ai conflitti emergenti in tutto il mondo.

Il *crisis management* non è però l'unico aspetto che ha interessato l'evoluzione della difesa comune europea. Infatti, parallelamente all'introduzione di misure più prettamente operative, negli anni l'Unione Europea ha tentato di rafforzare la cooperazione, l'integrazione e l'armonizzazione nel campo dell'industria della difesa. Questi sforzi sono inizialmente culminati nell'istituzione dell'Agenzia Europea per la Difesa (*European Defence Agency*, EDA) nel 2004, con

⁴ Vertice franco-britannico di Saint-Malo, *Dichiarazione comune sulla difesa europea*, 3-4 dicembre 1998.

⁵ La distinzione tra "missione" e "operazione" è prettamente riconducibile alla natura del loro mandato. Una missione, ad esempio, ha un mandato di tipo non esecutivo e, in base alle finalità individuate dal Consiglio, può essere civile (attività collegate alla cooperazione di polizia o giudiziaria, protezione civile, protezione dei confini, rafforzamento dello Stato di diritto...), o militare (attività a sostegno alle autorità dello Stato ospitante senza sostituirvisi). Le operazioni, al contrario, hanno natura esecutiva e prevedono la sostituzione delle autorità dello Stato ospitante. Il Consiglio decide, all'unanimità, di avviare una missione o un'operazione e i vari Stati membri decidono di parteciparvi puramente su base volontaria.

⁶ Dettaglio delle missioni e operazioni attualmente in corso: 10 operazioni militari, 13 missioni civili e una di natura ibrida civile-militare (fonte: https://www.eas.europa.eu/_en). Tra le operazioni militari, vale la pena ricordare le missioni navali alle quali l'Italia ha partecipato e sta partecipando attivamente: Operazione Atalanta, Operazione Sophia, Operazione Irini (subentrata a Sophia nel 2022), e la recentemente attivata Operazione Aspides nel Mar Rosso.

l'obiettivo di creare una base industriale e un mercato europeo della difesa, volti a sviluppare le capacità militari degli Stati membri.

Il Trattato di Lisbona, entrato in vigore nel 2009, ha rappresentato un ulteriore passo in avanti verso un più sofisticato assetto istituzionale per raggiungere un'azione esterna e politica di sicurezza dell'UE più coerenti ed efficaci. Ha istituito ufficialmente la PSDC, rendendola il braccio operativo della Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC), con l'esplicito obiettivo di dotare l'Unione di capacità civili e militari per la prevenzione dei conflitti e la gestione delle crisi, contribuendo così al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale.⁷ Nonostante abbia confermato la natura prettamente intergovernativa della PSDC, consolidando il ruolo centrale del Consiglio europeo – l'organo composto dai capi di Stato o di Governo degli Stati membri – e prevedendo un ruolo marginale per istituzioni più tradizionalmente "sovranzionali", quali la Commissione e, soprattutto, il Parlamento europeo,⁸ il Trattato di Lisbona ha introdotto diverse novità. Tra tutte, occorre ricordare il ruolo dell'Alto Rappresentante dell'Unione per gli Affari Esteri e la Politica di Sicurezza, coadiuvato dal Servizio Europeo per l'Azione Esterna (SEAE), che assunto la carica di guida della PESC e della PSDC, contribuendo alla loro elaborazione e vigilando sulla coerenza dell'azione esterna dell'Unione. Un'altra importante novità è stata la previsione di una Cooperazione strutturata permanente (*Permanent Structured Cooperation*, PESCO), un'iniziativa volta a creare un framework in cui gli Stati membri, su base volontaria, realizzano una più stretta cooperazione militare e di difesa, attraverso lo sviluppo congiunto di capacità militari e la promozione di progetti di difesa comuni.

Nonostante diversi sviluppi post-Lisbona, l'attività legata alla PSDC ha continuato a portare a risultati contrastanti e discontinui nel tempo. Le missioni e le operazioni hanno registrato vari livelli di successo, anche come conseguenza del grado di partecipazione e di consenso degli Stati membri (Haesebrouck e Van Meirvenne, 2015; Doyle, 2022). I Gruppi tattici, sebbene utili per promuovere la cooperazione multinazionale e l'interoperabilità tra le diverse forze armate degli Stati partecipanti, non sono mai stati dispiegati. La PESCO, benché tra le più rilevanti opportunità di cooperazione nel settore della difesa, ha ritardato ad essere attuata. Allo stesso tempo, un budget relativamente basso dell'EDA e un'ulteriore riduzione generalizzata dei bilanci della difesa in seguito alla crisi finanziaria del 2009-2012 (Marrone e Nones, 2013) hanno per lungo tempo rallentato gli sforzi verso un'industria comune della difesa. Questi limiti riflettono le difficoltà politiche – ma anche operative ed economiche – di cooperare nell'ambito PSDC, inevitabilmente condizionato dalle preferenze e dalle strategie nazionali divergenti degli Stati membri.

Sarà solo con un concatenarsi di crisi interne ed esterne, quali l'annessione russa della Crimea del 2014, l'uscita dall'UE della Gran Bretagna, storico oppositore ad una maggiore integrazione in ambito di difesa e sicurezza comune, e l'elezione di Donald Trump a dare nuovamente impulso alla PSDC (Manolea, 2019). Sullo sfondo di questo rinnovato clima di incertezza, nel 2016 è stata elaborata la Strategia globale per la politica estera e di sicurezza dell'Unione Europea (*Global Strategy for the Foreign and Security Policy of the European Union*), che ha posto come nuovo obiettivo dell'Unione il raggiungimento di un'autonomia strategica, definita vagamente dal Consiglio come la "capacità di agire autonomamente, se e quando necessario, e con i partner, quando possibile".⁹ Questa ambizione è considerata non solo come un prerequisito per promuovere la pace e la sicurezza globale ma anche come strettamente condizionata dallo

⁷ Articolo 42, paragrafo 1 del Trattato sull'Unione Europea (TUE).

⁸ In realtà, come si potrà evincere dai prossimi paragrafi, negli anni (e soprattutto a partire dal 2016) la Commissione ha patrocinato numerose iniziative legate all'industria della difesa, rivendicando un ruolo più centrale nello sviluppo di una vera e propria dimensione industriale dell'UE nel settore della difesa e della sicurezza.

⁹ Conclusioni del Consiglio del 14 novembre 2016 sull'implementazione della Strategia globale dell'UE in materia di sicurezza e difesa, paragrafo 2.

sviluppo di un'industria europea della difesa sostenibile, innovativa e competitiva (Beaucillon, 2023).

In quest'ottica, la Strategia globale dell'UE ha dato nuovo slancio alla cooperazione in materia di difesa attraverso una serie di iniziative. Infatti, a partire dal 2017, sono stati creati nuovi strumenti e meccanismi, diretti a sviluppare le capacità militari e l'industria europea della difesa: la Capacità Militare di Condotta e Pianificazione (*Military Planning and Capability Capacity*, MPCC), istituita all'interno dell'EUMS con funzione di comando a livello strategico delle missioni militari non esecutive; l'attuazione della PESCO con l'attivazione di numerosi progetti a partire dal 2018;¹⁰ il Fondo europeo per la difesa (*European Defense Fund*, EDF) istituito dalla Commissione europea per sostenere, tramite il bilancio dell'UE, la ricerca e lo sviluppo collaborativo tra gli Stati membri in materia di difesa. A completare questa tendenza verso una politica di difesa industriale "più UE", nello stesso periodo è stata avviata la Revisione coordinata annuale sulla difesa (*Coordinated Annual Review on Defence*, CARD), un rapporto elaborato dall'EDA volto a presentare un quadro sistematico delle capacità di difesa degli Stati membri e a comunicare le rispettive attività di pianificazione, per individuare spazi di cooperazione e orientare le decisioni nazionali verso priorità condivise su cui poi basare l'EDF e i progetti PESCO. A tutto ciò si aggiunge anche la creazione nel 2021 di una Direzione Generale *ad hoc*, DG DEFIS, all'interno della Commissione stessa, con lo scopo di attuare e supervisionare l'EDF e di occuparsi dell'industria della difesa (e dello spazio), sostenendone la competitività e l'innovazione e garantendo l'evoluzione di una valida base industriale e tecnologica di difesa europea, allo stesso tempo rivendicando un ruolo più centrale della Commissione nello sviluppo di capacità di difesa comuni.

Questo breve excursus storico ha dimostrato come, soprattutto a partire dal 2016, l'UE abbia compiuto notevoli progressi nel campo della difesa europea, anche nel tentativo di creare strutture per una cooperazione industriale efficace. Ciononostante, il crescente aumento delle minacce, sfide e crisi nel panorama globale hanno richiesto un maggiore sforzo in sede UE per il delineamento di una vera e propria strategia a lungo termine in ambito PSDC. Inizia così, a pochi anni dalla pubblicazione della Strategia globale dell'UE, il lavoro per la stesura di un nuovo documento per guidare la difesa e sicurezza dell'Unione Europea, rinominato Bussola strategica.

2. La Bussola strategica e l'impatto della guerra sulla Difesa Comune

La Bussola strategica (*A Strategic Compass for Security and Defence*) è stata adottata dal Consiglio nel marzo 2022, all'indomani dell'aggressione russa all'Ucraina. Nonostante non possa fare a meno di risentire del ritorno della guerra nel continente europeo, la Bussola, come anticipato nel precedente paragrafo, è in realtà il risultato di un lavoro preparatorio iniziato già nel 2020 (Anderle, 2021), collocandosi in linea di continuità con il processo iniziato dalla Strategia globale dell'UE e riflettendo il bisogno, non più derogabile, di rispondere in modo efficace e unitario alle sfide del mondo contemporaneo. Infatti, questo documento delinea le priorità e la strategia dell'Unione in materia di difesa e sicurezza per il prossimo decennio, puntando a rafforzare il ruolo di *security provider* credibile e affidabile, per raggiungere l'autonomia strategica e operativa e contribuire alla pace e alla sicurezza globale.

Gli indirizzi politici e gli obiettivi specifici di questa nuova strategia sono stati articolati secondo quattro pilastri: *azione*, per rafforzare le capacità di agire (e reagire) in modo rapido e coeso di fronte a crisi e minacce all'esterno dei confini dell'Unione; *sicurezza*, per migliorare la resilienza rispetto ad una molteplicità di minacce, in particolare in relazione allo spazio extra-atmosferico e allo spazio cibernetico; *investimenti*, per aumentare la quantità e la qualità degli

¹⁰ Attualmente, i progetti PESCO in corso sono 68 (fonte: <https://www.pesco.europa.eu/>).

investimenti comuni; *partner*, per sviluppare e rafforzare la collaborazione con paesi terzi o altre organizzazioni internazionali e regionali. Dal punto di vista operativo, l'iniziativa più ambiziosa è sicuramente la piena operabilità, entro il 2025, di una capacità di dispiegamento rapido (*European Union Rapid Deployment Capacity*, EU RDC) di 5.000 unità; basata su Gruppi tattici modificati, dovrebbe essere in grado di operare anche in ambienti non permissivi in diversi tipi di scenari critici. Per quanto riguarda gli sforzi relativi all'industria della difesa, è previsto il pieno utilizzo degli strumenti UE già esistenti (PESCO, EDF, EDA...) e anche l'introduzione di nuove iniziative. L'obiettivo rimane un maggiore e migliore investimento collaborativo, per favorire più coordinamento nello sviluppo di capacità e abilitanti strategici, sostenendo l'innovazione tecnologica al fine di colmare le lacune e ridurre le dipendenze tecnologiche e industriali.

Indubbiamente, gli Stati membri hanno mostrato un allineamento senza precedenti a supporto dell'Ucraina. Tale sostegno si è immediatamente concretizzato, tra l'altro, attraverso l'utilizzo inedito di strumenti già esistenti, come lo Strumento europeo per la pace (*European Peace Facility*, EPF). Nato come un fondo fuori budget utilizzato per finanziare i costi comuni delle missioni e operazioni militari UE e le misure di assistenza a sostegno di Stati terzi e organizzazioni internazionali, negli ultimi due anni è stato utilizzato massicciamente per finanziare il supporto militare all'Ucraina.¹¹

Il supporto nei confronti dello sforzo bellico ucraino si è mostrato anche attraverso l'approvazione, nell'estate 2023, del regolamento sul sostegno alla produzione di munizioni (*Act in Support of Ammunition Production*, ASAP). Nel tentativo di sopperire all'erosione delle scorte di munizioni degli Stati membri in seguito all'assistenza delle forniture militari ucraine, l'ASAP ha previsto un budget di 500 milioni di euro per aumentare la capacità della loro produzione in Europa, aiutando, di conseguenza, i paesi UE a rifornire le proprie scorte e contemporaneamente a consegnare munizioni all'Ucraina.

Pochi mesi dopo l'approvazione di ASAP, nel novembre 2023, è stato aggiunto un altro tassello ad un framework sempre più ricco e complesso della difesa comune europea: un regolamento che istituisce uno strumento per il rafforzamento dell'industria europea della difesa mediante appalti comuni (*European defence industry reinforcement through common procurement act*, EDIRPA), prevedendo un finanziamento di circa 310 milioni di euro. L'obiettivo dell'EDIRPA è quello di stimolare la collaborazione nel *procurement* della difesa tra gli Stati membri per colmare lacune e criticità, al contempo prevenendo distorsioni del mercato, ottimizzando la spesa pubblica e riducendo la frammentazione degli appalti nel settore in tutta l'Unione, migliorandone la competitività.

La creazione di questi strumenti *ad hoc* di natura prevalentemente emergenziale ha però ben presto fatto emergere la necessità di creare condizioni più strutturali e durature per favorire la prontezza industriale della difesa dell'UE nel lungo periodo. La più recente evoluzione a tal riguardo è stata la proposta di una vera e propria strategia dell'industria della difesa (*European Defence Industry Strategy*, EDIS), pubblicata dalla Commissione europea nel marzo 2024 e pronta per essere negoziata e adottata entro il prossimo anno. Basandosi su iniziative e strumenti esistenti e precedentemente elencati, l'EDIS mira ad aumentare la competitività e prontezza dell'industria della difesa attraverso l'implementazione di un relativo programma di investimenti (*European Defense Industry Programme*, EDIP) di inizialmente 1,1 miliardi di euro per il periodo 2025-2027, per sostenere la reattività e la resilienza della base industriale e tecnologica di difesa europea. Nel concreto, la strategia si propone di assistere gli Stati membri nel raggiungere diversi obiettivi entro il 2030, quali: effettuare appalti per almeno il 40% del materiale di difesa in modo

¹¹ Tra il 2022 e il 2024, l'UE ha mobilitato circa 11,1 miliardi di euro a sostegno delle forze armate ucraine (fonte: <https://www.consilium.europa.eu/it/>).

collaborativo; provvedere affinché il valore degli scambi intra-UE nel settore della difesa raggiunga almeno il 35% del valore del mercato della difesa dell'UE; l'acquisizione intra-UE del 50% del bilancio degli Stati membri per gli appalti nel settore della difesa, che dovrà aumentare fino al 60% entro il 2035.¹²

La pletera di acronimi, strumenti e iniziative finora esposti descrivono un framework e un'azione UE sempre più sofisticati e complessi. Ciononostante, l'aggiunta costante di nuovi meccanismi e articolazioni ha aumentato il rischio di sovrapposizioni e confusione, sintomo di una mancanza di una vera e propria visione complessiva di una strategia di integrazione della difesa europea (Marrone et al., 2024). Allo stesso tempo, i fondi previsti per gli investimenti, non solo quelli allocati all'EDIP ma anche le spese nazionali dei vari Stati membri, sono considerati generalmente come troppo limitati per incidere in modo significativo sull'aumento della cooperazione in questo settore. Non c'è dubbio che si tratta ancora di *work in progress* e che bisognerà attendere i risvolti futuri, anche in attesa delle nuove elezioni europee e americane, per valutare l'evoluzione della strategia e l'impegno e il coinvolgimento degli Stati membri.

3. Il finanziamento della politica di difesa: profili generali

La spesa totale in difesa dei paesi UE è stata di 250 miliardi di dollari nel 2022, contro i 768 miliardi degli Stati Uniti. Tuttavia, confrontare il bilancio europeo, i contributi nazionali dei paesi NATO e il bilancio della difesa statunitense è un esercizio complesso. Ad esempio quando si monitora il raggiungimento della soglia del 2%, il cosiddetto *burden sharing* NATO, ci si riferisce al teatro dell'Atlantico del Nord mentre il bilancio della difesa americana segue logiche globali: Indopacífico, terrorismo, deterrenza della Russia, Medio Oriente, Asia Centrale, FON...). Peraltro la spesa del Pentagono ha caratteristiche proprie, anche per la sua natura federale, che non consentono un confronto immediato con quella dei paesi europei. La spesa in difesa negli Stati Uniti da tempo è uno strumento di politica fiscale e di sostegno alla ricerca e alla supremazia tecnologica degli Stati Uniti. Inoltre, la spesa per la difesa degli Stati Uniti non è stata sempre un esempio di efficienza, anche a causa della distribuzione territoriale degli appalti su base politica.

Il criterio del 2% non era presente nel Trattato del Nord Atlantico del 1949 e diviene un obiettivo stringente soprattutto a partire dal Summit del 2014 in Galles, la cui dichiarazione finale stabilisce: "il proposito di muoversi verso la linea guida del 2% entro un decennio, nell'ottica di raggiungere i propri target di capacità NATO e colmare le carenze di capacità" (NATO, 2014). La metrica di spesa relativa al PIL ricorda i limiti stabiliti nel trattato di Maastricht (rapporto debito-PIL e deficit-PIL). Come i vincoli europei, la soglia di spesa per la difesa è sempre stata trattata con una certa flessibilità politica, d'altronde sia la NATO che l'Unione Europea sono istituzioni politiche. A un certo punto della loro storia, i parametri di Maastricht vennero definiti stupidi. Anche l'obiettivo del 2%, nella sua semplicità e nella difficoltà del confronto internazionale, potrebbe essere considerato poco intelligente perché si concentra sull'input, le risorse destinate, e non sull'output, le capacità sviluppate.

Sebbene i ritardi nel progetto della Difesa comune europea siano dovuti prevalentemente a motivi politici, la sfera del finanziamento è comunque rilevante. Il costo del personale militare e degli strumenti da mettere a loro disposizione è tradizionalmente importante, anche se in realtà dal secondo dopoguerra smette di essere una delle voci più consistenti dei bilanci degli stati moderni per via del progressivo sviluppo del welfare state (Dewar e Funnell, 2017). Fino ad allora il volume di spesa militare era stato così consistente da essere stato tra i principali fattori di innovazione delle tecniche di contabilità e audit (Chwastiak e Lehman, 2008; Burrows e Cobbin,

¹² Fonte: https://commission.europa.eu/index_it.

2009; Cobbin e Burrows, 2018). Ad essere scrutinate erano la legittimità e la quantità della spesa (dal punto di vista del parlamento e delle autorità di controllo) e la qualità della spesa (dal punto di vista dell'autorità committente).

In molti casi la spesa militare presenta delle specificità che rendono il controllo delle forniture ulteriormente complesso (Bernardi e Hilton, 2023). Da un lato la natura di prototipo altamente avanzato tecnologicamente (vedi radar, reti, missili, aerei) rende alcuni sistemi d'arma di difficile misurabilità, soprattutto in un contesto tradizionalmente caratterizzato da scarsa competizione interna ed esterna. Dall'altro alcune commesse (vedi navi, sottomarini) hanno un orizzonte temporale di realizzazione molto lungo, possono richiedere varianti in corso d'opera, *mid-life updates*, e sono finanziate su linee di finanziamento pluriennali. La spesa militare, di conseguenza, è ciclicamente oggetto di dibattito per vari motivi: l'ammontare della spesa e il costo opportunità di mancati investimenti su altre voci; l'utilità complessiva della spesa; l'appropriatezza e gli standard dei mezzi acquisiti; il potere negoziale delle industrie e il cosiddetto complesso militare industriale (Kirby e Cox, 1983; Johnsen et al., 2009; Funnell e Chwastiak, 2010).

Come illustrato da Draghi nel 2023 e nel 2024, una politica della difesa efficace passa per la sua condivisione su scala continentale e per la revisione della struttura del bilancio dell'Unione Europea. La programmazione delle risorse finanziarie, l'utilizzo competente di diverse forme possibili di finanziamento, il monitoraggio dell'efficienza delle spese e dell'efficacia degli investimenti richiedono anche competenze economiche, non solo militari o ingegneristiche. Un recente libro (*Economists at war*), scritto prima che la guerra tornasse al centro della politica europea dopo molti decenni, racconta il contributo decisivo offerto da alcuni economisti nella prima metà del secolo scorso (Bollard, 2019).

Takahashi Korekiyo in Giappone contribuì a ottenere finanziamenti sui mercati europei da destinarsi a sostenere lo sforzo bellico della guerra russo-giapponese del 1904-05. Fu in seguito un eccellente ministro delle finanze negli anni Venti e Trenta tanto da meritarsi il soprannome di *Japan's Keynes* (Smethurst, 2007). Nonostante l'abilità con la quale portò il Giappone fuori dalla crisi del '29, le sue politiche fiscali prevedevano la riduzione delle spese militari e questo lo mise nel mirino di un gruppo di giovani ufficiali dell'esercito che lo assassinarono in occasione dell'Incidente del 26 febbraio. H.H. Kung in Cina fu ministro delle finanze e governatore della banca centrale cinese. Contribuì in maniera determinante a sostenere lo sforzo bellico di Chiang Kai-shek contro il Giappone e contro l'Armata Rossa Cinese dapprima aumentando il gettito fiscale cinese (con metodi molto poco ortodossi) e poi strappando ingenti finanziamenti americani in ottica anticomunista. Hjalmar Schacht si occupò di commercio di armi tra Cina e Germania e poi fu governatore della Reichsbank. Divenne celebre per aver contribuito a risolvere l'iperinflazione, fu il banchiere di Hitler e riuscì a facilitare il finanziamento del riarmo degli anni Trenta nonostante l'indisponibilità dei mercati finanziari internazionali. John Maynard Keynes in Gran Bretagna, dopo aver partecipato alla delegazione britannica della Conferenza di Versailles e averne criticato duramente le conclusioni con il suo *The Economic Consequences of the Peace* ([1919] 2020), si occupò del finanziamento della seconda guerra mondiale redigendo un piano per il Tesoro Britannico (*How to Pay for the War: A Radical Plan for the Chancellor of the Exchequer*, 1940). Altri economisti contribuirono alla massimizzazione dello sforzo industriale della difesa con la matematica e la neonata ricerca operativa. Fu il caso di Leonid Kantorovich, nell'Unione Sovietica. Tra le altre cose egli si dedicò alla massimizzazione della produzione di materiali per la costruzione di aerei e alla logistica di guerra. Wassily Leontief, negli Stati Uniti, utilizzò il suo modello input/output per determinare quali fabbriche tedesche dovessero essere bombardate prioritariamente per mettere in difficoltà l'industria bellica nazista.

Il contributo accademico fu generalmente ben accettato e nel tempo sono state numerosissime le occasioni di collaborazione tra ricerca universitaria, anche di base, e industria della difesa. Non

mancarono le resistenze al tentativo di razionalizzare gli impianti militari, si pensi al fallito tentativo di applicare i principi dell'organizzazione scientifica del lavoro negli arsenali degli Stati Uniti d'America (Aitken, 1960). Nel 1911 i lavoratori di Watertown Arsenal si ribellarono al taylorismo e, a seguito di uno sciopero, venne persino istituita una commissione di inchiesta del Congresso degli Stati Uniti.

La pandemia da Covid-19 è stata un momento di discontinuità nel processo di integrazione europea sia per la decisione di condividere strumenti, policies e *procurement* dei vaccini, sia perché per la prima volta si ricorse all'emissione di debito comune per finanziare le politiche di rilancio (*Next Generation EU*). Allo stesso modo, per la difesa europea, si sta discutendo delle modalità di finanziamento e queste potrebbero includere sia il bilancio ordinario dell'UE, sia emissioni di debito tramite la Banca Europea degli Investimenti (BEI). Un'ulteriore opzione attualmente in discussione è la possibilità di scorporare gli investimenti della difesa dai calcoli del rapporto deficit-PIL. Tuttavia la proposta presenta le stesse problematiche evidenziate quando alcuni paesi membri la avanzarono a proposito di altre voci di spesa: vaccini, transizione energetica, shock delle forniture energetiche.

All'interno dell'Unione Europea alcuni paesi hanno espresso un parere favorevole al finanziamento tramite BEI di crescenti investimenti per la difesa. Si tratta di Finlandia, Bulgaria, Repubblica Ceca, Danimarca, Estonia, Francia, Germania, Italia, Lettonia, Lituania, Paesi Bassi, Polonia, Romania e Svezia.

Le risorse non sono l'unico problema, occorrerà lungimiranza politica, buona regolazione dei mercati e fiducia reciproca tra i principali attori dell'industria della difesa dell'UE (Francia, Germania e Italia più Spagna e Svezia). Tra questi esistono non solo diverse priorità, specialità e preferenze industriali ma anche tradizionali differenze in materia di politica fiscale e politica estera. Anche i rapporti con l'industria della difesa statunitense e le scelte regolatorie e commerciali in materia di export delle armi sono diverse. Lo scenario evolve rapidamente e a marzo 2024 in occasione di un vertice trilaterale, i leader di Francia, Polonia, Germania hanno argomentato in favore di: acquisti immediati da farsi anche sul mercato extra europeo; costruzione armi in Ucraina (Rheinmetall aprirà una fabbrica di artiglieria); coalizione per artiglieria a lungo raggio; gli interessi attivi dei conti russi congelati in Europa saranno usati per il sostegno finanziario all'Ucraina.

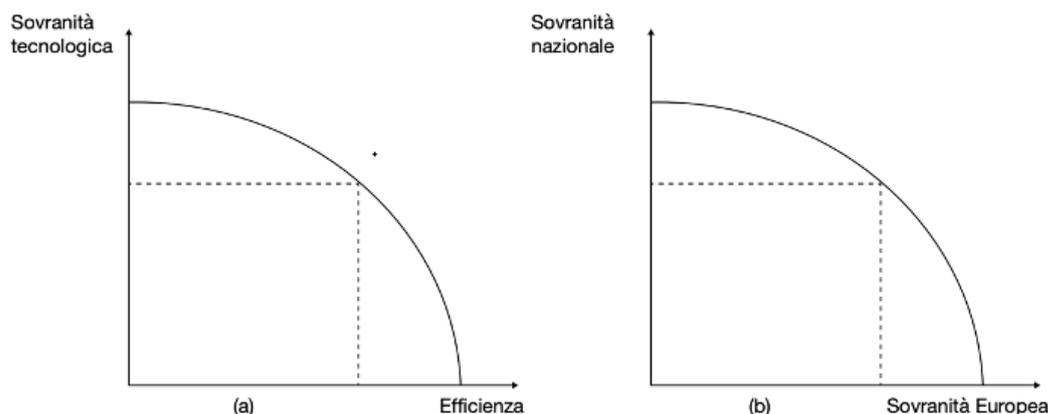
4. L'Industria europea tra sovranità nazionale ed europea

Oltre ai tradizionali vincoli di bilancio, a differenza di altre spese o investimenti, le scelte di *procurement* in campo militare sono soggette a trade off aggiuntivi. Un dilemma tradizionale (Bernardi e Hilton, 2023) per il regolatore è concentrare l'attenzione sul rispetto delle procedure di spesa (tradizionalmente utilizzando contabilità di cassa) o enfasi sulla qualità delle forniture (utilizzando contabilità economica). Un altro trade-off significativo oggi è quello tra sovranità tecnologica ed efficienza. Il ministero della difesa del paese X, (figura 1), deve acquisire il sistema d'arma migliore sul mercato o accontentarsi di un mezzo meno performante ma prodotto in patria?

Tuttavia, il principio della sovranità oggi andrebbe esteso alla dimensione europea (figura 1), ovvero non è più cruciale avere mezzi nazionali ma piuttosto progettati e realizzati in Europa. Il tema della sovranità parte dalla fase di sviluppo del progetto e non si limita al momento della produzione o dell'assemblaggio. La *design authority* è necessaria a esercitare la sovranità tecnologica ogni qualvolta sarà necessario aggiornare le flotte con i nuovi sistemi dopo anni/decenni di esercizio. Un'industria europea maggiormente integrata e meglio regolata è in grado di fornire garanzie di sovranità a tutti i paesi membri. Le istituzioni europee potrebbero

lavorare allo sviluppo di politiche e accordi industriali basati sulla nozione di *shared sovereignty* (Poli, 2023).

Figura 1 – Trade-off tra sovranità tecnologica ed efficienza (a); trade-off tra sovranità europea e sovranità nazionale



Fonte: CED (2021).

La cooperazione industriale in ambito militare è molto complessa e sono numerosi i grandi progetti bilaterali (SAMP/T, Italia-Francia, U212, Italia-Germania) o multilaterali (Tornado, Eurofighter, Fremm, Horizon...). La cooperazione inoltre avviene sia *government to government* sia tramite l'intermediazione di agenzie terze: a livello EU esiste la già menzionata EDA. A livello extra-UE, dal 1996 esiste OCCAR (*Organisation for Joint Armament Cooperation*). A livello NATO esistono NSPA (*Support and Procurement Agency*) e NSPO (*Support and Procurement Organisation*).

Oltre alla sfera politico/strategica, tecnologica e normativa, questi progetti rappresentano una grande sfida anche dal punto di vista della cooperazione inter-organizzativa e del project management. Basti pensare alle 4000 imprese che compongono la *supply chain* di Leonardo, alla collaborazione in forma di consorzi per l'esportazione, alla dislocazione nei vari impianti produttivi dei project manager, alla complessità aggiuntiva imposta dalla necessità di segretezza.

L'interazione tra acquirente e venditore assume diverse configurazioni (*business to government, government to government, business to business*) a seconda della complessità della commessa, delle capacità contrattuali e dell'obiettivo secondario dell'acquirente. In alcuni casi l'acquirente è in grado di negoziare in proprio le condizioni migliori, in altri questo avviene con l'intermediazione del governo dell'esportatore, o per mancanza di competenze o per abbinare all'acquisto uno scambio diplomatico o industriale di altro tipo. In altri casi ancora è un'industria locale che negozia un accordo con l'esportatore anche per favorire un transfer tecnologico oppure occupazionale. I benefici localizzati, gli offset delle grandi commesse militari rappresentano fino all'80% del valore dei contratti.

La sovranità tecnologica (figura 2) è una componente dell'autonomia strategica (Darnis, 2021) la quale, per essere pienamente compiuta, deve poter contare sul presidio della tecnologia, sulla capacità di procurarsi risorse minerarie ed energetiche, sulla competitività dell'economia e sul

controllo della sfera digitale. Ribaltando l'attuale preoccupazione occidentale di dipendere troppo dalla Cina, Jiang Zemin (2009), che negli anni Ottanta era stato viceministro al Ministero dell'Industria Elettronica, argomentò in più occasioni sulla necessità di presidiare direttamente le tecnologie più importanti:

Dovremmo essere pienamente consapevoli che le tecnologie fondamentali non possono essere acquistate; dobbiamo contare su noi stessi. L'introduzione di ogni successiva generazione di nuove capacità produttive dall'esterno della Cina non è sufficiente per raggiungere un livello avanzato su scala globale. I nostri ricercatori devono lavorare duro. Altrimenti, quando si tratta di tecnologie fondamentali, dipenderemo sempre dai paesi sviluppati.

Sia la guerra che la pandemia hanno evidenziato una duplice tendenza. Dapprima la corsa all'autarchia industriale, in seguito la spinta alla cooperazione a livello continentale europeo. La pandemia ha generato la corsa ai rifornimenti sanitari e anche conflitti diplomatici tra paesi membri. Subito dopo ha innescato meccanismi cooperativi, come ad esempio nel procurement dei vaccini e nella regolazione dei certificati vaccinali. Similmente, la guerra in Ucraina ha riportato l'attenzione sugli stock e sulle capacità produttive nazionali, ha generato tensioni in materia di approvvigionamenti energetici, ma contemporaneamente ha favorito la logica di azioni a livello europeo sia diplomatiche che industriali. Si è compreso che occorre una cooperazione Europea (e NATO) per fornire assistenza militare all'Ucraina ma anche che era necessario rivedere i criteri di sovranità nazionale per ricercare la sovranità a livello Europeo.

Figura 2 – *Sovranità tecnologica come pre-condizione della sovranità nell'innovazione, della sovranità economica e dell'autonomia strategica*



Fonte: CED (2021).

In realtà è proprio la diffusa eccellenza industriale europea a rendere complicata l'integrazione industriale. Numerosi paesi membri vantano un'industria della difesa eccellente con campioni nazionali che operano a livello globale sulla frontiera tecnologica. Per l'Italia basti citare sia i grandi (Leonardo, Oto Melara, Fincantieri, Beretta...) che gli operatori di taglia media e piccola (Elettronica SpA, CABI Cattaneo...).

Il grande interrogativo di questi giorni è chi sia in grado di guidare una riorganizzazione della cooperazione industriale tale da massimizzare, su una dimensione continentale, le economie di scala, l'innovazione tecnologica, l'interoperabilità e la congruenza tra requisiti operativi nazionali e comunitari. In alcuni settori il mercato è in grado di indirizzare le strategie aziendali e muovere le industrie verso le soluzioni più efficienti. Non è questo il caso del settore difesa e sicurezza per le sue specificità.

Innanzitutto, le imprese operano in assenza di un mercato unico europeo e la natura degli appalti le fa dipendere fortemente dalla sfera politica nazionale. Le specificità dei beni e servizi appaltati giustificano la parziale o totale disapplicazione di istituzioni e principi consolidati del diritto europeo: concorrenza, mercato unico, libera circolazione dei beni, antitrust, aiuti di stato. Tuttavia, sebbene non esista la libera circolazione dei prodotti a uso militare, le imprese sono soggette all'antitrust europeo (Miglio e Vellano, 2023). Inoltre operano in deroga ad alcune norme europee e nazionali per dare piena libertà al committente di favorire le industrie nazionali. Alcuni meccanismi di mercato inoltre sono incompatibili con le esigenze del campo militare. Ad esempio, nella produzione di munizioni e di sistemi d'arma le imprese tendono a costruire impianti disegnati per essere saturati dalle produzioni in tempo di pace e non sono in grado di aumentare i livelli produttivi rapidamente in occasione di tensioni internazionali o conflitti. Questo problema specifico è emerso nel 2022 quando l'intero mondo occidentale si è scoperto fragile per il rapido esaurimento delle scorte di munizionamento da 155mm e incapace di ottenere un incremento della produzione industriale. Si noti che lo stesso problema era occorso nel 1915 (il cosiddetto *Shell Scandal*) quando l'esercito britannico esaurì le scorte di munizioni di artiglieria sul fronte occidentale all'inizio della Prima Guerra Mondiale.

Alcune di queste problematiche sono comuni ad altri settori strategici. Ad esempio, rispetto agli Stati Uniti, in Europa si osserva una frammentazione nel campo delle telecomunicazioni. Le regole antitrust comunitarie non favoriscono lo sviluppo di campioni europei di dimensione continentale nel campo dei trasporti e dei servizi tanto quanto nella difesa. Non a caso sono rarissimi i sistemi d'arma sviluppati o utilizzati su scala continentale mentre esistono numerosi progetti su scala multilaterale o bilaterale (ITA-FR-UK per la missilistica, ITA-FR per le navi militari, ITA-DEU per i sottomarini convenzionali, UK-DEU-ES-ITA per il caccia Eurofighter). Sul caccia di sesta generazione (FCAS), al momento, esistono addirittura due cordate europee. Una a guida francese che coinvolge Airbus e forse la Germania, una cordata Regno Unito, Giappone e Italia (GCAP).

Il fenomeno della duplicazione degli sforzi di sviluppo è molto comune. D'altronde il coordinamento di progetti internazionali è molto complesso. Ad esempio OCCAR sta seguendo dal 2016 il progetto Eurodrone che coinvolge Germania, Francia, Italia, Repubblica Ceca, Spagna (e Giappone come osservatore). Le specifiche nazionali sono divergenti e le negoziazioni molto laboriose. Basti pensare che il drone è immaginato come controparte del caccia di sesta generazione e che al momento si sta lavorando a due piattaforme distinte (FCAS e GCAP). A volte la negoziazione fallisce: è stato questo il caso del consorzio per il cacciatorpediniere di classe Horizon dove il Regno Unito abbandonò Francia e Italia per completare autonomamente il proprio Destroyer type 45.

5. Conclusioni: verso un'unione (industriale) della difesa?

A 70 anni dal fallimento della Comunità Europea di Difesa, l'UE si trova, adesso più che mai, a far fronte alle numerose crisi e ai mutamenti che stanno caratterizzando il panorama internazionale. La necessità di mostrarsi come un attore di sicurezza globale affidabile e autonomo è diventata sempre più forte. Gli stessi Stati membri sembrano aver compreso, almeno sulla carta,

l'importanza di cooperare e collaborare in materia di difesa e sicurezza a livello dell'unione. A causa di persistenti divergenze strategiche e dottrinali militari, una vera e propria integrazione dal punto di vista operativo-militare – spesso collegata all'idea di istituire un c.d. esercito europeo – sembra essere ancora molto lontana. Allo stesso tempo, l'attenzione riservata allo sviluppo di una base industriale integrata sembra essere una scelta vincente per rafforzare la relativa architettura istituzionale, favorendo la cooperazione tra gli stati e rafforzando le basi per una futura e reale integrazione in ambito PSDC.

Decenni di investimenti decrescenti nel settore della difesa, iniziati dopo la fine della Guerra Fredda, hanno fatto sì che, ad oggi, nessun paese UE abbia a disposizione capacità militari operative e industriali per rispondere efficacemente e in modo autonomo e indipendente alle sfide complesse e multidimensionali del mondo contemporaneo. La risposta di fronte a queste carenze strutturali, messe in evidenza dal conflitto russo-ucraino, è stata porre l'attenzione su meccanismi di cooperazione e strategie a livello UE.

Le iniziative attuate non sono certo un punto d'arrivo ma dimostrano crescenti impegno e attenzione verso la realizzazione di un'azione coordinata e uno spirito più collaborativo tra gli Stati membri in materia di difesa e sicurezza. Ripensando alle parole di Jean Monnet, le crisi spesso sembrano aprire una *window of opportunity* per evoluzioni e cambiamenti. Bisognerà accertare se, nel prossimo futuro, l'UE e, soprattutto, gli Stati membri sapranno cogliere l'opportunità e sfruttare il massimo potenziale di questa "finestra di opportunità" o, più correttamente, "finestra di necessità" per migliorare la sua azione esterna.

Riferimenti bibliografici

- Aitken H.G.J. (1960), *Taylorism at Watertown Arsenal: scientific management in action, 1908-1915*, Cambridge (Ma): Harvard University Press.
- Anderle K. (2021), "Moving forward on European Defence: The Strategic Compass", in Fischer K.H. (a cura di), *European Security Put to the Test* (pp. 51-80), Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Beaucillon C. (2023), "Strategic Autonomy: A New Identity for the EU as a Global Actor", *European Papers—A Journal on Law and Integration*, 8 (2), pp. 417-428.
- Bernardi A. e Hilton B. (2023), "Probity or Performance? 150 Years of Public Expenditure Reform, UK Defence 1850-2000", *Qualitative Research in Accounting and Management*, 20 (2), pp. 278-307.
- Bollard A. (2019), *Economists at war: how a handful of economists helped win and lose the World Wars*, London and New York: Oxford University Press.
- Burrows G. e Cobbin P. (2009), "Controlling government expenditure by external review: The 1921-2 'Geddes Axe'", *Accounting History*, 14(3), pp. 199–220.
- Capoccia G. (2016), "Critical Junctures", in Fioretos O., Falleti T.G. e Sheingate A. (a cura di), *Oxford Handbook of Historical Institutionalism* (pp. 89-106), Oxford: Oxford University Press.
- CED (2021), *Sovranità Tecnologica, Elementi per una strategia italiana ed europea*, a cura di Rosario Cerra e Francesco Crespi, Roma: Centro Economia Digitale. [Disponibile online.](#)
- Chwastiak M. e Lehman G. (2008), "Accounting for war", *Accounting Forum*, 32(4), pp. 313-326.
- Cobbin P.E. e Burrows G.H. (2018), "The profession of arms and the profession of accounting numbers – Accounting, the military and war: A review", *Accounting History*, 23(4), pp. 487–520.
- Darnis J.P. (2021), "L'Unione europea tra autonomia strategica e sovranità tecnologica: problemi e opportunità", *IAI papers*, n. 21/19, Roma: Istituto Affari Internazionali. [Disponibile online.](#)
- Dewar D. e Funnell W. (2017), *A History of British National Audit: The Pursuit of Accountability*, Oxford: Oxford University Press.
- Doyle K. (2022), *CSDP Mission Performance: An Evaluation. In: EU Peacebuilding Missions*, Cham (Switzerland): Palgrave Macmillan.
- Draghi M. (2023), "The Next Flight of the Bumblebee: The Path to Common Fiscal Policy in the Eurozone", 15th Annual Feldstein Lecture, 11 luglio, National Bureau of Economic Research. [Disponibile online.](#)
- Funnell W. e Chwastiak M. (2010), "Editorial: Accounting and the military", *Accounting History*, 15(2), pp. 147-152. [Disponibile online.](#)

- Haesebrouck T. e Van Meirvenne M. (2015), "EUFOR RCA and CSDP crisis management operations: Back on track?", *European Foreign Affairs Review*, 20(2), pp. 267-285.
- Halevi J. (2023), "Germany, Europe and the Crisis", *PSL Quarterly Review*, 76(306), pp. 215-223.
- Jiang Zemin (2009), *On the Development of China's Information Technology Industry*, Orlando: Academic Press.
- Johnsen T., Howard M. e Miemczyk J. (2009), "UK defence change and the impact on supply relationships", *Supply Chain Management: An International Journal*, 14(4), pp. 270-279.
- Keynes J.M. (1940), *How to Pay for the War: A Radical Plan for the Chancellor of the Exchequer*, London: Macmillan.
- Keynes J.M. ([1919] 2020), *The Economic Consequences of the Peace*, New York: Harcourt, Brace and Howe.
- Kirby S. e Cox A. (1983), "Defence budgeting and accountability: Britain and the United States", *Review of International Studies*, 9(03), pp. 173-190.
- Manolea A. (2019), "Aspects of the common security and defence policy of the European Union", *Annals-Series on Military Sciences*, 11(1), pp. 85-97.
- Marrone A. e Nones M. (a cura di) (2013), "More Europe on Defence or No Europe", *Documenti IAI*, n. 13/03E, Roma: Istituto Affari Internazionali. [Disponibile online.](#)
- Marrone A., Nones M. e Ravazzolo G. (2024), *Lo stato del processo di integrazione del mercato europeo della difesa*, Osservatorio di Politica internazionale, 212, Roma: Istituto Affari Internazionali.
- Miglio V. e Vellano M. (a cura di) (2023), *Sicurezza e difesa comune dell'Unione Europea*, Milano: Cedam.
- Monnet J. (1976), *Mémoires*, Paris: Fayard.
- NATO - North Atlantic Treaty Organization (2014), "Wales Summit Declaration", comunicato stampa, 5 settembre, [Disponibile online.](#)
- Poli S. (2023), "Reinforcing Europe's Technological Sovereignty through Trade Measures: The EU and Member States' Shared Sovereignty", *European Papers-A Journal on Law and Integration*, 8(2), pp. 429-445.
- Smethurst J. (2007), *From Foot Soldier to Finance Minister: Takahashi Korekiyo, Japan's Keynes*, Cambridge (MA, Usa): Harvard University Asia Center.