

LAUSO ZAGATO

L'INNOVAZIONE MILITARE NELLA COMPETIZIONE
ECONOMICA FRA SISTEMI

Estratto da:
M.L. PICCHIO FORLATI (a cura di)
Controllo degli armamenti e lotta al terrorismo tra Nazioni Unite, Nato e Unione Europea,
Cedam, Padova, 2007

L'INNOVAZIONE MILITARE NELLA COMPETIZIONE ECONOMICA FRA SISTEMI

LAUSO ZAGATO, Università di Venezia

SOMMARIO: 1. Oggetto della ricerca. – Sezione 1: INNOVAZIONE MILITARE E REGOLE DEL COMMERCIO INTERNAZIONALE. – 2. Clausola di sicurezza nazionale nel GATT/OMC. – 3. Art. 31 TRIPS. – 4. Disciplina multilaterale e comunitaria delle sovvenzioni. – Sezione 2: INNOVAZIONE MILITARE E ACCORDI INTERNAZIONALI IN MATERIA DI CIRCOLAZIONE E COMMERCIO DI ARMI. – 5. *Dual-use* tradizionale e *dual-use* strategico. – 6. L'accordo di Wassenaar. – 7. L'accordo di Farnborough. – Sezione 3: CRUCIALITÀ DEL *DUAL-USE* STRATEGICO? – 8. Abbandono del principio dell'uso esclusivamente pacifico dello Spazio. – Sezione 4: R. e S. CIVILE E MILITARE SULLE DUE SPONDE DELL'ATLANTICO: SPECULARITÀ. – 9. Utilizzo dello strumento *antitrust* nella R. e S. portata avanti per scopi civili nella UE e, rispettivamente, negli SU. – 10. Ciclicità delle spese per R. e S. militare negli SU. – 11. La prima presidenza Clinton: *favor* per la *consolidation* della grande industria, in particolare aerospaziale. – 12. Utilizzo dello strumento *antitrust* nella politica di ricerca militare instaurata dalla seconda presidenza Clinton: nuova attenzione alla cooperazione orizzontale. – 13. Una articolazione istituzionale possente ma flessibile. – 14. Europa: un *environment* giuridico radicalmente diverso. – 15. Scelta per il *dual-use* strategico e problemi connessi. – 16. Basi giuridiche (malferme) del *dual-use* strategico. – 17. Problemi di adeguatezza del profilo istituzionale. – 18. Atteggiarsi della R. e S. europea come *civil-military continuum*: a quale organo il ruolo del Dipartimento della Difesa statunitense?

1. Il titolo scelto per il lavoro indica come non si intenda tanto approfondire il sistema delle barriere e degli ostacoli che la produzione industriale militare e le sue ricadute pongono allo svolgimento della competizione economica internazionale e transnazionale. È piuttosto giunto il momento di porre al cuore dell'analisi gli effetti prodotti dalla progressiva permeazione della vita economica internazionale da parte di tale industria e, in particolare, della sua sezione

trainante, l'attività, cioè, di R. e S. militare/di sicurezza. Tale processo è in opera da tempo ma vive, ora, in ambiguo rapporto con la lotta al terrorismo. L'innovazione militare persegue infatti una vera e propria colonizzazione del terreno stesso su cui la competizione economica internazionale ha luogo.

La convinzione che sottende queste note è che i cambiamenti di paradigma scientifico e tecnologico⁽¹⁾ operanti nella globalizzazione, pur studiati sotto vari profili, non lo siano stati forse abbastanza per quanto attiene al prepotente imporsi di quel fenomeno cui in prima approssimazione si farà riferimento come "dual-use strategico", ed alle sue conseguenze. Con tale espressione ci si riferisce:

- per un verso, alla indivisibilità del percorso innovativo scientifico/tecnologico dal punto di vista delle possibilità dell'utilizzo civile o militare del prodotto, a differenza di quanto avviene nel caso dei tradizionali "beni dual-use": nozione, quest'ultima, che richiederà comunque qualche precisazione a tempo debito⁽²⁾;
- per l'altro verso, al rinnovato ruolo esercitato dai poteri pubblici dei Paesi più avanzati come punto di riferimento e guida del processo.

Lo scenario di riferimento non è per nulla quello di un ritorno al protezionismo nazionalistico degli anni '30 del secolo trascorso. È, al contrario, lo scenario della competizione economica globale che conosciamo, lo stesso descritto e riproposto di continuo dai sostenitori del nuovo ordine trans/multi/sovra/nazionale, in tutte le possibili varianti di cui l'approccio giuridico monistico è capace⁽³⁾. Orbene,

⁽¹⁾ Si utilizza l'espressione nel senso proprio, discusso da KUHN T., *La struttura delle rivoluzioni scientifiche*, Einaudi, Torino, 1978, pp. 1-251.

⁽²⁾ V. oltre, par. 5.

⁽³⁾ Per una serrata quanto condivisibile analisi critica di tale posizione, si rinvia ad ARANGIO-RUIZ G., "Dualism Revisited: International Law and Interindividual Law", in RDI, 2003, pp. 909-999, *passim*, e a PICCHIO FORLATI M.L., PALMISANO G., "La lezione di una vita: cos'è e com'è il diritto internazionale", in Prefazione a *Studi Arangio Ruiz*, I, pp. XVII-LXIII. Per una critica specifica delle posizioni degli *onusiens*, ARANGIO-RUIZ G., "Postfazione", in PICCHIO FORLATI L. (a cura di), *Le Nazioni Unite*, Giappichelli, Torino, 1998, pp. 224-273. Ridotte al silenzio le fantasie degli *onusiens* dallo stesso evolvere della situazione giuridico-politica internazionale in direzione opposta a quanto da essi incautamente proclamato nello prima metà degli anni '90, il moni-

proprio in tale scenario, più in profondità rispetto al muoversi incessante dei soggetti privati, nazionali e transnazionali, con il corredo di regole di tipo interindividuale che ne disciplina l'azione⁽⁴⁾, riemergono oggi prepotentemente, esattamente al centro del sistema di relazioni economiche e commerciali internazionali, i soggetti dotati di *imperium*⁽⁵⁾ ed i loro organi. Con quali conseguenze, si tratterà allora di esplorare.

Sezione 1: INNOVAZIONE MILITARE E REGOLE DEL COMMERCIO INTERNAZIONALE

2. Il primo compito sul terreno intrapreso è l'analisi ricognitiva del come l'innovazione militare si collochi per un verso all'interno della disciplina del commercio internazionale in generale, campo di battaglia designato della competizione economica tra sistemi; per l'altro verso, in riferimento al commercio internazionale di armi.

simo si ripresenta sotto insegne e posizioni diverse, spesso in radicale contrasto tra loro, ma accumulate dall'attribuzione di natura (tendenzialmente) "imperiale" all'egemonia di cui gode nell'ordinamento internazionale l'unica superpotenza rimasta. Particolarmente interessante e densa di spunti originali è la costruzione elaborata da HARDT M., NEGRI A., *Impero*, Milano, 2002, 2a ed., pp. 1-456. Per un apprezzamento pur tuttavia critico di tale costruzione ZAGATO L., "La guerra jugoslava ovvero: il sistema westfaliano è davvero morto in Kosovo?", in *Altre Ragioni*, 2000, pp. 61-77. In un'ottica affatto divergente da quella di Negri e Hardt, anzi in radicale conflitto nei confronti delle tesi espresse da tali autori, ma ai fini che qui rilevano ad essi accumulabile nella convinzione del graduale imporsi di elementi di verticalità nel vigente ordinamento internazionale, v. POSSENTI V., "Poteri pubblici sovranazionali e unificazione del mondo", in *Soc.*, 2003.

⁽⁴⁾ Per un approccio particolarmente approfondito in materia si rimanda a MARRELLA F., "Tutela dei singoli e diritto dell'Organizzazione Mondiale del Commercio", in *Contr. Impr.*, 2003, pp. 49-99. V. anche GALGANO F., MARRELLA F., *Diritto del commercio internazionale*, Cedam, Padova, 2004, che lascia tuttavia adito a perplessità là dove si afferma, a proposito del volto giuridico della globalizzazione (pp. 70-71), che "si può oggi dominare il mercato mondiale senza avere alle spalle una grande potenza militare e neppure una significativa potenza politica. Le multinazionali possono fare a meno dell'una, come dell'altra".

⁽⁵⁾ Quei "centri sovrani ed indipendenti di potere politico" cioè, di cui parlava GIULIANO M., *La cooperazione degli Stati e il commercio internazionale*, Giuffrè, Milano, 1972, p. 3.

Sotto il primo profilo, emerge immediatamente come il nostro tema abbia due parametri di riferimento: *clausola di sicurezza nazionale* e disciplina delle *misure di sovvenzione*. Il primo tra questi è dunque la *clausola di sicurezza nazionale*, contenuta nell'art. XXI⁽⁶⁾ del GATT 1947⁽⁷⁾, e ripresa, oltre che all'art. XIV *bis* dell'Accordo GATS⁽⁸⁾, all'art. 73 dell'Accordo

⁽⁶⁾ In base a tale articolo nessuna disposizione dell'Accordo può essere interpretata nel senso di imporre ad una Parte contraente l'obbligo di fornire - lett. a) - "delle informazioni la cui divulgazione sarebbe, a suo avviso, contraria agli interessi essenziali della sua sicurezza" o di impedirle - lett. b) - di prendere le misure che la stessa giudicherà necessarie per la tutela degli interessi essenziali della sua sicurezza, e ciò in relazione sia ai materiali (fissili o funzionali alla loro fabbricazione), che al traffico delle armi, munizioni e materiali da guerra "e a qualsiasi commercio d'altri articoli e materiale destinati direttamente o indirettamente ad assicurare l'approvvigionamento delle forze armate", sia alle misure da prendere in tempo di guerra o di grave tensione internazionale. La lett. c) infine conferma la prevalenza degli obblighi nascenti dalla Carta delle NU rispetto agli obblighi GATT.

⁽⁷⁾ Sottoscritto da 23 Stati a Ginevra il 30 ottobre 1947, durante i lavori preparatori della Commissione delle NU per il commercio e l'occupazione, ed entrato in vigore il 28 gennaio 1948 in base ad un protocollo di applicazione provvisoria, in UNTS, vol. 55, p. 308 ss., tale accordo è attualmente parte integrante dell'All. I A dell'Accordo che istituisce l'Organizzazione mondiale del Commercio, in *The Results of the Uruguay Round of the Multilateral Trade Negotiations. The Legal Texts*, Ginevra, 1995, e in GUCLE 336 del 23 dicembre 1994. Sulla prima fase di vita del GATT: COMBA A., *Il neoliberismo internazionale: strutture giuridiche e dimensione mondiale dagli accordi di Bretton Woods all'organizzazione mondiale del commercio*, Giuffrè, Milano, 1995, pp. 1-300; JACKSON J., *Restructuring the GATT System*, Chatam House Papers, London, 1990, pp. 1-121; SECCHI C., SACERDOTI G. (a cura di), *L'Uruguay Round del GATT*, Bocconi comunicazione, Milano, 1987, pp. 1-169. Per prime informazioni sull'OMC: DEMARET P., "The Metamorphoses of the GATT. From the Havana Charter to the World Trade Organization", in CJTL, 1995, pp. 123-171; GIARDINA A., TOSATO C.L., *Diritto del commercio internazionale*, Giuffrè, Milano, 1996, pp. 1-707; JACKSON J., *The World Trading System*, MIT press, London, 1997, pp. 1-432; MARCEAU G., "Transition from GATT to WTO", in JWT, 1995, pp. 147-173; PICONE P., LIGUSTRO A., *Diritto dell'Organizzazione Mondiale del Commercio*, Cedam, Padova, 2000, pp. 1-676; VENTURINI G. (a cura di), *L'Organizzazione Mondiale del Commercio*, Giuffrè, Milano, 2000, pp. 1-575.

⁽⁸⁾ Accordo generale sugli scambi di servizi, All. I B dell'Accordo che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio, in *The Results*, cit., pp. 325 ss. Il testo dell'art. XIV *bis* GATS riproduce con alcune modificazioni quello dell'art. XXI GATT. Per prime informazioni: MENGIOZZI P., "I servizi nell'Organizzazione Mondiale del Commercio", in SIDI, 1998, pp. 107 ss.; SACERDOTI G. (a cura di), *Liberalization of Services and Intellectual Property in the Uruguay Round of GATT*, University Press, Fribourg, 1990, pp. 1-258; SARDA L., "Le transazioni internazionali sui servizi nell'Orga-

TRIPS⁽⁹⁾. Sono scarsi peraltro i casi in cui i soggetti dell'ordinamento internazionale hanno scelto di avvalersi di detta clausola⁽¹⁰⁾, o minacciato di avvalersene⁽¹¹⁾, e quasi nessuno ri-

nizzazione mondiale del commercio", in *Dir. Comm. Int.*, 1995, pp. 423-462; WEISS F., "The General Agreement on Trade in Services", in *CMLR*, 1995, pp. 1177-1225.

⁽⁹⁾ Accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio, All. I C dell'Accordo che istituisce l'OMC, in *The Results*, cit., p. 365 ss.-L'art. 73 riproduce alla lettera l'art. XXI GATT. V. sull'argomento: BRONCKER M., "The Impact of TRIPS: Intellectual Property Protection in Developing Countries", in *CMLR*, 1994, pp. 1245-1281; CORREA C., "TRIPS Agreement: Copyright and Related Rights", in *IIC*, 1994, pp. 543-552; GAUBIAC Y., "Une dimension internationale nouvelle du droit d'auteur: l'Accord sur les aspects des Droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce de l'Accord de Marrakesh instituant l'Organisation mondiale du commerce", in *RIDA*, 1995, pp. 2-54; KEREVER A., "Le GATT et le droit d'auteur international - L'accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce", in *RTD Comm.*, 1994, pp. 629-644; O'REGAN M., "The Protection of Intellectual Property, International Trade and the European Community: The Impact of the TRIPS Agreement for the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations", in *LIEI*, 1995, pp. 1-50; REICHMAN J., "Universal Minimum Standards of Intellectual Property Protection under the TRIPS Component of the WTO Agreement", in *Int. Law.*, 1995, pp. 345-388; ID., "From Free Riders to Fair Followers: Global Competition under the TRIPS Agreement", in *ILP*, 1997, pp. 100-177.

⁽¹⁰⁾ Fece in particolare riferimento all'art. XXI il Ghana nel 1961, sostenendo che la politica del Portogallo in Angola costituiva un pericolo per gli interessi essenziali di sicurezza del Paese africano (GATT Doc. SR. 19/12 del 12 dicembre 1961). Nel 1991 la CE invocò l'art. XXI per giustificare le misure di restrizione al commercio con la ex SFRY: v. GATT Analytical Index: *Guide to GATT Law and Practice*, 6a ed., 1995, p. 604, che richiama GATT Doc L/6948. Il Consiglio GATT sospese la richiesta di pronuncia da parte di un *panel* avanzata dalla FRY in attesa della soluzione della questione relativa alla successione tra i due Stati, SFRY e FRY. L'AG delle NU, nel settembre del 1992, si espresse nel senso della non-continuità: v. UN GAOR 47 Sessione, Doc. A/RES/47/1 del 22 settembre 1992 (*7th plenary meeting*). In senso analogo si era già espresso pochi giorni prima, il 19 settembre, il CdS: v. SC Res. 777 (September 19, 1992), in *ILM*, 1992, p. 1473. Su tale scelta da parte delle NU influirono non poco le posizioni della Commissione di Arbitrato (c.d. *Commissione Badinter*) stabilita sulla base di una Dichiarazione sulla Jugoslavia adottata da una riunione speciale del Consiglio europeo il 27 agosto 1991, nell'ambito della Cooperazione Politica Europea. Per prime informazioni sui lavori della Commissione di arbitrato: CRAVEN M., "The European Community Arbitration Commission on Yugoslavia", in *BYIL*, 1995, pp. 333-413; PELLET A., "Note sur la Commission d'arbitrage de la Commission européenne pour la paix en Yougoslavie", in *AFDI*, 1991, pp. 329-348.

⁽¹¹⁾ In occasione del ricorso da parte della UE concernente il *Cuban Liberty and Solidarity Act* (c.d. *Helms-Burton Act*) del 1996, gli SU minacciarono il ricorso all'art. XXI GATT per negare la ricorribilità della misura davanti ad un *panel* (la questione

guarda il tema della ricerca⁽¹²⁾. Solo il primo caso, originato dal ricorso della Cecoslovacchia alle Parti contraenti del GATT contro gli SU nel 1949, in relazione alla discriminazione commerciale nei prodotti ad alta tecnologia⁽¹³⁾, offre, ma ormai in prospettiva storica, un qualche interesse ai nostri fini.

3. La prospettiva si arricchisce peraltro, e si attualizza, ove si dia adeguato rilievo all'art. 31 contenuto nella Parte II sezione V dell'accordo TRIPS. La disposizione è dedicata all'utilizzo del brevetto senza il consenso del titolare, ed in particolare all'uso da parte della pubblica amministrazione. È ben vero che lo stesso articolo non disciplina direttamente e puntualmente le ipotesi in cui tale utilizzo è possibile, limitandosi a dettare le condizioni cui detto uso deve sottostare. Dal complesso delle disposizioni dell'articolo in questione emergono peraltro alcune ipotesi di utilizzo dell'oggetto di un brevetto senza consenso del titolare, ipotesi tra le quali risultano centrali quelle di *uso pubblico non commerciale* e di *emergenza nazionale*. Orbene, si tratta proprio delle due ipotesi con riferimento alle quali⁽¹⁴⁾ le condizioni più rigide stabilite dall'art. 31 risultano ridimensionate. Su questa base autorevole dottrina, da condividere sul punto, è giunta a concludere che l'utilizzo non autorizzato può sconfinare,

fu poi risolta amichevolmente con il *Memorandum of Understanding Concerning the U.S. Helms-Burton Act and the U.S. Iran and Libya Sanctions Act* dell'11 aprile 1997, in ILM, 1997, p. 529 ss.).

⁽¹²⁾ V. sull'argomento: KNOLL D., "The Impact of Security Concerns upon International Economic Law", in *Syr. JILC*, 1984, pp. 567-624; LINDSAY P., "The Ambiguity of GATT Article XXI: Subtle Success or Rampant Failure?", in *Duke LJ*, 2003, pp. 1257-1313; PICONI P., LIGUSTRO A., *op. cit.*, pp. 335-348; REITERER M.A., "Article XXI GATT - Does the National Security Exception Permit 'Anything under the Sun'?", in *ARIEL*, 1997, p.181 ss.; SWAAK-GOLDMAN O., "Who Defines Members' Security Interest in the WTO?", in *LJIL*, 1996, pp. 361-371.

⁽¹³⁾ GATT Doc. CP 3/SR 22 dell'8 giugno 1949 (ma anche CP 3/SR 20et al.).

⁽¹⁴⁾ Altre due ipotesi standard di utilizzo senza consenso sono: *clausole anticorrenziali e brevetti dipendenti*. Non si tratta peraltro di ipotesi tassative. Sull'argomento ZAGATO L., "Nuovo ruolo di alcune clausole di salvaguardia dopo l'11 settembre", in *Studi Arangio-Ruiz*, pp. 2323-2340. Id., *Brevetti farmaceutici e licenze: la nuova stagione delle licenze obbligatorie*, Relazione tenuta a Milano, all'Assemblea annuale AIP-PI, il 6 giugno 2002, in linea con <http://www.aippi-it.org/Docs>.

nel sistema delle deroghe previste dall'accordo TRIPS, fino a configurare autentiche pratiche di esproprio della proprietà intellettuale (del brevetto in specie) da parte dello Stato⁽¹⁵⁾.

Non è allora necessario soffermarsi sulla competenza o meno dei *panels* OMC a pronunciarsi sulle misure in deroga per motivi di sicurezza (e di emergenza) nazionale; ciò anche se il dibattito sull'argomento si è riaperto con particolare virulenza dopo la *Dichiarazione sull'Accordo TRIPS e la sanità pubblica*⁽¹⁶⁾ dei ministri degli Stati membri dell'OMC riuniti a Doha nel novembre 2001⁽¹⁷⁾. È invero sufficiente, ai fini ben s'intende della presente indagine, e di questi soltanto, trovare nel sistema OMC conferma di conclusioni raggiunte a suggello di un diverso lavoro: del fatto cioè che, nel campo dell'innovazione tecnologica, il sistema OMC/TRIPS "tollera ed in certo senso favorisce il ricorso da parte degli Stati membri a misure unilaterali nelle situazioni di crisi" in misura anche superiore di quanto avvenisse per il vecchio GATT⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁵⁾ SANDRI S., *La nuova disciplina della proprietà industriale dopo i GATT-TRIPS*, Cedam, Padova, 1996, pp. 100-101. V. anche BEIER F.-K., "Exclusive Rights, Statutory Licences and Compulsory Licences in Patent and Utility Model Law", in *IIC*, 1999, pp. 251-284 e CORREA C., "Développements récents dans le domaine des brevets pharmaceutiques: mise en oeuvre de l'accord sur les ADPIC", in *RIDE*, 2000, pp. 23-35.

⁽¹⁶⁾ V. *Declaration on the TRIPS Agreement and Public Health*, WT/Min(01)/Dec/2. La Dichiarazione è reperibile al sito http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e.

⁽¹⁷⁾ Dibattito avente ad oggetto i limiti della possibilità conferita dall'art. 31 TRIPS agli Stati colpiti dall'epidemia HIV di procedere al varo di un sistema di licenze obbligatorie per l'emergenza sanitaria. V. sull'argomento: ACCONCI P., "L'accesso ai farmaci essenziali. Dall'Accordo TRIPS alla Dichiarazione della Quarta Conferenza Ministeriale OCM di Doha", in *CI*, 2001, pp. 637-674; SUN H., "The Road to Doha and Beyond: Some Reflections on the TRIPS Agreement and Public Health", in *EJIL*, 2004, pp. 123-150. Quanto al dibattito in corso, questo, a dire il vero, non fa che richiamare - sia pure con spettacolare inversione dei ruoli per quanto in particolare riguarda l'atteggiamento degli SU - le polemiche sulla remissione o meno al libero apprezzamento delle Parti contraenti dell'esistenza di motivi giustificanti il ricorso alla deroga per sicurezza nazionale: polemiche centrate sul significato da dare all'espressione contenuta nell'art. XXI GATT '47 che consente a ciascuna Parte contraente di "prendera tutte le misure che giudicherà necessarie" (v. *supra*, note 9-13 e testo corrispondente).

⁽¹⁸⁾ ZAGATO L., *Nuovo ruolo*, cit., p. 2340.

4. Il secondo parametro di riferimento rilevante ai nostri fini è quello costituito dalla disciplina delle *misure di sovvenzione*. Viene qui in rilievo l'art. 8 par. 2 lett. a) di quell'Accordo sulle sovvenzioni e sulle misure compensative che rientra nell'Allegato I A dell'Accordo che istituisce l'OMC⁽¹⁹⁾. Alla stregua di tale previsione non sono passibili di azione legale le sovvenzioni per attività di ricerca industriale, ivi compresa la fase di sviluppo precompetitivo, entro determinati *standard*, comunque assai alti⁽²⁰⁾, ed entro determinati limiti, peraltro solo genericamente elencati e lasciati quindi ampiamente all'apprezzamento soggettivo dei diversi Stati-apparato⁽²¹⁾.

Detta normativa internazionale ha trovato puntuale riscontro a livello UE con il Reg. 994/98 che esenta dall'obbligo di notifica *ex art. 88 par. 3* gli aiuti di Stato a favore della R. e S.⁽²²⁾ e, soprattutto, con il Regolamento della Commissione 364/2004⁽²³⁾. Questo modifica il Reg. 70/2001 sugli aiuti di Stato alla piccola e media impresa⁽²⁴⁾ per quanto riguarda gli aiuti alla ricerca e sviluppo, prevedendo, nel caso di progetti finalizzati "alla realizzazione di ricerche aventi possibili applicazioni multisettoriali e... centrati su un approccio multisettoriale" percentuali crescenti di finanziamenti esentati fino al 75% per la ricerca industriale⁽²⁵⁾ ed il 50% dell'attività di svilup-

⁽¹⁹⁾ *The Results*, cit., p. 264 ss.

⁽²⁰⁾ Tanto più ove confrontati con quelli previsti per la terza categoria di misure non passibili di azioni legali, quelle cioè di "assistenza finalizzata a promuovere l'adeguamento degli impianti esistenti ai nuovi obblighi in materia ambientale".

⁽²¹⁾ Diversamente avviene per la seconda categoria di misure non passibili di azione legale, quelle di assistenza alle "regioni svantaggiate": misure per le quali la richiesta di utilizzo di criteri neutri ed oggettivi di valutazione è addirittura ossessiva.

⁽²²⁾ Regolamento del Consiglio 994/98 del 7 maggio 1998 sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato che istituisce la CE a determinate categorie di aiuti di Stato orizzontali, in GUCE L 142 del 14 maggio 1998.

⁽²³⁾ Regolamento della Commissione 364/2004 del 25 febbraio 2004 recante modifica del regolamento 70/2001 per quanto concerne l'estensione del suo campo d'applicazione agli aiuti alla ricerca e sviluppo, in GUCE L 63 del 28 febbraio 2004.

⁽²⁴⁾ Regolamento della Commissione 70/2001 del 12 gennaio 2001 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese, in GUCE L 10 del 13 gennaio 2001.

⁽²⁵⁾ Definita all'art. 1 par. 1 lett. i) del Reg. 364/2004 come "ricerca pianificata o indagini critiche miranti ad acquisire nuove conoscenze, con l'obiettivo di utilizzare tali

po precompetitivo, e sono passibili di ulteriore ampliamento nel caso di progetti che prevedano collaborazione transfrontaliera, o tra imprese ed enti pubblici di ricerca⁽²⁶⁾. Lo stesso Reg. 364/2004 inserisce nel Reg. 70/2001 un art. 5 *quater* in virtù del quale gli aiuti di Stato per il rimborso dei costi incontrati dalle imprese che rientrano nelle tipologie previste dal Regolamento per l'ottenimento e la validazione dei brevetti (o altri diritti PI) sono a loro volta giudicati senz'altro compatibili con il mercato interno ed esentati dall'obbligo di notifica, a concorrenza delle analoghe quote di aiuto di Stato considerate esentate per la R. e S. sottostante.

Pressoché contemporanea al Reg. 364/2004 è la Decisione 2004/213 della Commissione sull'attuazione dell'azione preparatoria per il rafforzamento del potenziale industriale europeo nel campo della ricerca in materia di sicurezza⁽²⁷⁾. Il richiamo apparentemente neutro alla sicurezza, l'innocente quanto audace individuazione della base giuridica nell'art. 157 par. 1 comma 4 TCE dedicato alla politica industriale, nel punto in cui recita "favorire un migliore sfruttamento del potenziale industriale delle politiche d'innovazione, di ricerca e di sviluppo tecnologico", la stessa scelta di una decisione della Commissione, quasi di atto di *routine* amministrativa si trattasse, non riescono certo a celare la natura di azione pilota in campo militare dello strumento in discorso, e quindi il suo carattere di scelta radicalmente innovatrice⁽²⁸⁾.

Piuttosto, il basso profilo prescelto consente all'apparato comu-

conoscenze per mettere a punto nuovi prodotti, processi produttivi o servizi per migliorare in misura significativa prodotti, processi produttivi o servizi esistenti".

⁽²⁶⁾ Art. 1 par. 1 lett. j): attività di sviluppo precompetitivo è la "concretizzazione dei risultati della ricerca industriale in un piano, un progetto o un disegno per prodotti, processi produttivi o servizi nuovi, modificati o migliorati, siano essi destinati alla vendita o all'utilizzazione, compresa la creazione di un primo prototipo non idoneo a fini commerciali". Tale attività può anche comprendere progetti di dimostrazione o progetti pilota, purché non convertibili o utilizzabili a fini di applicazione industriale o sfruttamento commerciale. Non rientrano nelle attività di sviluppo precompetitivo le semplici modifiche di routine portate a prodotti, linee di produzione, processi di fabbricazione, servizi esistenti e "altre operazioni in corso".

⁽²⁷⁾ Del 3 febbraio 2004.

⁽²⁸⁾ V. oltre, par. 16 ss.

nitario di conseguire taluni importanti risultati. Da un lato, ancorando l'azione pilota in discorso alla politica industriale, viene assicurata l'applicazione della normativa comunitaria sugli aiuti di Stato alla R. e S. nella materia oggetto della decisione⁽²⁹⁾. Dall'altro lato, mutuando direttamente dal *Model Contract* della Commissione per i contratti di ricerca del PQ⁽³⁰⁾ la forma dei *contratti di sovvenzione* conclusi tra imprese ed autorità pubbliche nazionali nello svolgimento dell'attività prevista dalla Decisione, si anticipa la collocazione dell'attività di R. e S. per la sicurezza nello Spazio europeo della ricerca⁽³¹⁾ e nel Titolo XVIII (Politica comunitaria di R. e S.) del Trattato CE⁽³²⁾.

Questo primo momento dell'analisi intrapresa – quello relativo, cioè, al come l'innovazione militare si collochi all'interno della disciplina del commercio internazionale – porta quindi a constatare che l'attuale sistema internazionale non pone limiti od ostacoli di sorta all'utilizzo dell'innovazione militare nella competizione economica. Ma vi è di più. *Clausola di sicurezza militare e regime delle sovvenzioni*, lungi dal tendere ad isolare la competizione commerciale internazionale dagli effetti dell'innovazione militare, assicurano piuttosto un compiacente sistema di filtri. Nel mentre impongono limiti e regole allo svolgimento delle attività "altre" del commercio internazio-

⁽²⁹⁾ V. Allegato alla Decisione 2004/213, cit., punto 7 (Contratti e diritti di proprietà intellettuale) n. 3, schemi di finanziamento: l'aiuto di Stato nazionale può sommarsi alle sovvenzioni comunitarie fino ad arrivare alle stesse percentuali previste dalla normativa per gli aiuti di Stato nazionali all'attività di R. e S.: 75% per la ricerca industriale e 50% per la ricerca precompetitiva. Il finanziamento comunitario può inoltre coprire fino al 75% delle spese per attività di sostegno, ivi compreso un 10% nazionale per contributo alle spese di gestione.

⁽³⁰⁾ V. Allegato alla Decisione 2004/213, punto 7 (Principi generali). Sul *Model Contract* della Commissione v. ZAGATO L., *La politica di ricerca delle Comunità europee*, Cedam, Padova, 1993, pp. 345-370.

⁽³¹⁾ Il Consiglio europeo con la c.d. *Strategia di Lisbona* intesa a rendere l'UE per il 2010 l'economia della conoscenza più dinamica e competitiva del mondo, varava la costituzione dello Spazio europeo della ricerca: v. Conclusioni della Presidenza, Consiglio europeo di Lisbona del 23-24 marzo 2000 (SN 100/00), punto 5. Il Consiglio europeo si richiamava alla Comunicazione della Commissione *Verso uno Spazio europeo della Ricerca*, COM (2000) 6 del 18 gennaio 2000.

⁽³²⁾ Su ciò si tornerà oltre, par. 16 ss.

nale, esaltano per contrasto la piena libertà degli Stati nell'utilizzo commerciale dell'innovazione militare.

Fa d'uopo a questo punto passare ad analizzare se e quali confini vengano posti al riguardo dagli accordi internazionali aventi ad oggetto, al negativo o al positivo, l'attività produttiva in campo militare: i trattati, cioè, che riservano l'utilizzo di determinate aree a scopi pacifici, e quelli aventi ad oggetto la circolazione delle armi.

Sezione 2: INNOVAZIONE MILITARE E ACCORDI INTERNAZIONALI IN MATERIA DI CIRCOLAZIONE E COMMERCIO DI ARMI

5. Cominciamo dal secondo tipo di trattati: muovendo dalla suddivisione delle armi in cinque categorie di prodotti, come suggerisce qualificata dottrina economica⁽³³⁾, si distinguono armi di distruzione di massa, armi pesanti, armi leggere, equipaggiamento *dual-use* e servizi militari. Giova in particolare soffermarsi sulla categoria di prodotti e processi cui tradizionalmente ci si riferisce come *dual-use*. Quando si dice beni e prodotti *dual-use* in senso tradizionale, sia chiaro, si fa comunque riferimento a quei beni e tecnologie che possono essere, e in effetti sono, sviluppati ed utilizzati dai settori tanto civile che militare: non invece a beni sviluppati e prodotti totalmente in un settore e che in seguito dimostrano di poter presentare ricadute nell'altro, come talora si intende. In questo secondo caso non siamo nell'ambito del *dual-use*, ma del suo contrario⁽³⁴⁾.

Non vi è dubbio che la categoria dei beni *dual-use* in senso tradizionale sia ancora ben presente sulla scena. Tuttavia, il *dual-use* strategico implica una variante radicale della nozione: la duplicità risulta programmata a monte, riguarda l'impianto e la conduzione delle varie fasi della ricerca ben prima, e più ancora, dell'utilizzo del prodotto finale. I confini della categoria sono infatti esplosi, a partire almeno dal diffondersi di sistemi di rilevamento satellitare e dall'ine-

⁽³³⁾ LEVINE P., SMITH R., "The Arms Trade", in *Ec.Pol.*, 1997, pp. 337-362.

⁽³⁴⁾ Così, opportunamente, COWAN R., FORAY D., "Quandaries in the Economics of Dual Technologies and Spillovers from Military to Civilian Research and Development", in *Res.Pol.*, 1993, pp. 851-868.

stricabile intreccio di R. e S. militare e commerciale che li caratterizza. Di più, lo sviluppo del *dual-use* strategico contribuisce a mettere in crisi i sistemi di controllo internazionale relativi anche alle altre categorie indicate. Per quanto in particolare riguarda le armi di distruzione di massa, ad esempio, queste sempre di più assumono le caratteristiche di un flusso di forniture, di origine e di possibile destinazione sia civile che militare, in cui si distingue con sempre maggior fatica tra l'industria atomica, chimica, biotecnologica. Soprattutto, si presenta quale *continuum* omogeneo quanto a destinazione l'industria aero-spaziale⁽³⁵⁾. Con riguardo poi al commercio dei sistemi di armi pesanti, proprio l'aumento esponenziale degli investimenti fissi per R. e S. rende impercorribile la strada dell'autosufficienza nazionale per la maggior parte dei Paesi, dando adito in fatto al monopolio commerciale in capo a pochi soggetti, i più economicamente sviluppati, dell'ordinamento internazionale⁽³⁶⁾.

Non è questa certo la sede per cercare tracce del fenomeno descritto nel sistema vigente di controllo della proliferazione delle armi di distruzione di massa, bensì quella per porsi un quesito più puntuale: le norme di origine pattizia in materia di circolazione/esportazione di materiali *dual-use* e di sistemi di armi, in particolare pesanti, impongono o meno limiti che interessano il fenomeno dell'innovazione militare nella competizione economica fra sistemi? La risposta negativa, come di seguito si vedrà, risulta allora fin troppo facile.

6. L'Arrangement di Wassenaar⁽³⁷⁾ del 12 luglio 1996 gioca un

⁽³⁵⁾ V. oltre, par. 18.

⁽³⁶⁾ Si potrebbe al massimo sostenere che l'ultima categoria di cui all'inizio del paragrafo, quella dei servizi militari, lucrosissimi e tuttora circondati dalla massima riservatezza, non riguarda l'oggetto del presente lavoro. Ma anche di tale estraneità vi è da dubitare, ove si rifletta sul fatto che tali servizi "can range from training in the use of the weapons sold and maintenance of them to direct provision of military forces": così LEVINE P. e SMITH R., *op. cit.*, p. 341.

⁽³⁷⁾ Il testo dell'Accordo, che ha subito emendamenti nel 1999, 2001 e 2002, è disponibile al sito http://www.wassenaar.org/documents/files/principles_cat.pdf. V. sull'argomento, in questo volume, il contributo di Alessandra Pietrobon, ai parr. 11-13, e PRENAT R., "Les régimes multilatéraux de maîtrise des exportations de technologies sensibles à utilisation militaire", in AFDI, 1998, pp. 298-311.

ruolo centrale nel sistema di controlli di esportazioni di materiali e tecnologie *dual-use*, anche perché lega tra loro 33 Paesi tra cui tutti i più significativi nel commercio di armi ad eccezione della Cina. Tale intesa ha ad oggetto un sistema di informazioni reciproche relativo a criteri e regole cui gli Stati parte intendono attenersi nel commercio di armi in senso proprio (carrichi armati, veicoli blindati, sistemi di artiglieria pesante, aerei ed elicotteri da combattimento, navi da guerra e missili) o delle tecnologie a doppio uso, suddivise a loro volta in due livelli, il secondo dei quali appare caratterizzare beni e tecnologie più sensibili. È comunque il rifiuto di esportazione di armi a costituire, ai sensi dell'art. 3 del par. V, oggetto di uno specifico impegno generalizzato di notifica per i Paesi parte all'Arrangement.

Senza pretesa di approfondimento: l'intesa mira a identificare Paesi o situazioni regionali a rischio, ed a controllare ed evitare rifornimenti di beni e tecnologie pericolose a tali Paesi. In questo senso, certo, l'Arrangement di Wassenaar contribuisce anche, indirettamente, a creare una stratificazione tra i soggetti protagonisti delle relazioni economiche attuali: l'apparato messo eventualmente al bando dalla circolazione di tali tecnologie pagherà un prezzo alto anche sul terreno della competizione economica, non solo su quello puramente militare.

7. Un interesse più preciso ai nostri fini presenta piuttosto l'accordo di Farnborough concluso nel luglio 2000 tra Paesi europei⁽³⁸⁾.

Tale accordo, nel porsi con brutale franchezza lo scopo di aumentare la competitività sul mercato globale dell'industria europea degli armamenti, intende favorire una più stretta interdipendenza tra i sei maggiori produttori ed esportatori europei di armi, promuovendo

⁽³⁸⁾ Accordo Quadro tra la Repubblica francese, la Repubblica federale di Germania, la Repubblica italiana, il Regno di Spagna, il Regno di Svezia e il Regno Unito della Gran Bretagna e dell'Irlanda del Nord relativo alle misure per facilitare la ristrutturazione e le attività dell'industria europea per la difesa. Testo autenticato nelle lingue delle sei Parti contraenti; il testo italiano è in GU, Serie generale n. 146 del 6 giugno 2003. Il testo inglese è consultabile al sito http://www.cepadu.unipd.it/a_temi/armi/Farnborough.en.pdf.

vendo la cooperazione in particolare nel campo della ricerca militare⁽³⁹⁾. Orbene, l'art. 12 dell'Accordo in discorso individua la *licenza globale di progetto*, di cui non dà peraltro la definizione, per facilitare il trasferimento di materiali tra Stati parte. Nel contesto dello sviluppo di un progetto specifico di cooperazione, tale strumento sostituisce le specifiche autorizzazioni altrimenti necessarie: Stato per Stato e singolo trasferimento di materiale per singolo trasferimento⁽⁴⁰⁾. Si tratta di "un'autorizzazione di carattere generale che solleva l'operatore dalla necessità di ottenere singole licenze per effettuare attività di esportazione, importazione o transito di materiali di armamento nel contesto di particolari programmi di cooperazione"⁽⁴¹⁾, con notevole snellimento delle procedure per governi ed operatori privati coinvolti nello scambio internazionale di armi e componenti di armi. Nei termini della relazione che ha accompagnato il progetto di legge italiana di iniziativa governativa⁽⁴²⁾, l'obiettivo è quello "di razionalizzare e specializzare le unità produttive secon-

⁽³⁹⁾ Per un'approfondita analisi critica sia dell'accordo sia in particolare della legge che vi ha dato seguito nell'ordinamento italiano - n. 148 del 17 giugno 2003, in GU, Serie generale n. 146, del 26 giugno 2003, contenente l'ordine di esecuzione e norme per l'esecuzione in via ordinaria degli obblighi previsti - v. PINESCHI L., "L'esportazione, importazione e transito di materiale di armamento: un'ambigua liberalizzazione del mercato delle armi nei rapporti tra l'Italia e gli Stati membri dell'Unione europea e della NATO", in CI, 2003, pp. 601-618.

⁽⁴⁰⁾ L'art. 12 apre la Parte III dedicata alle procedure di trasferimento e di esportazione; alla stregua del par. 2 "le Licenze Globali di Progetto saranno utilizzate come necessaria autorizzazione, se richiesto dalle normative nazionali di ognuna delle Parti, nel caso in cui il Trasferimento sia necessario per rispettare il programma o nel caso in cui sia inteso per uso militare nazionale da una delle Parti". Il par. 3 dal canto suo stabilisce che "la concessione di una Licenza Globale di Progetto ha l'effetto di eliminare la necessità di autorizzazioni specifiche per il Trasferimento degli Articoli per la Difesa e dei Servizi per la Difesa interessati alle destinazioni consentite dalla suddetta licenza, per la durata della stessa". Da notare ancora l'art. 18, a norma del quale "nella fase iniziale dello sviluppo di una cooperazione industriale, i Trasferimenti fra le Parti ad uso esclusivo delle industrie partecipanti possono essere autorizzati in base alle licenze Globali di Progetto rilasciate dalle rispettive Parti".

⁽⁴¹⁾ Così PINESCHI L., *op. cit.*, p. 606.

⁽⁴²⁾ Sottoposto alla Camera dei deputati il 9 novembre 2001, proponenti i Ministri degli Esteri (Ruggero), della Difesa (Martino), delle Finanze (Tremonti) e delle Attività produttive (Marzano); la relazione è consultabile al sito http://www.camera.it/_dati/leg.14/lavori/stampati/sk2000/relazioni/1927htm.

do una logica di efficienza industriale, potendo far circolare le parti prodotte tra i diversi stabilimenti e considerando l'area dei Paesi aderenti all'Accordo come mercato unitario".

L'accordo di Farnborough pone in essere quindi, con la *licenza globale di progetto*, uno strumento di tipo nuovo e di grande agilità, per nulla di ostacolo ma, anzi, perfettamente adatto al quadro d'insieme che si viene delineando. È quanto dispensa dall'entrare nel dibattito sull'art. 7 della legge 148 del 2003 che ha dato attuazione in Italia agli obblighi derivanti dall'accordo, ampliandone l'ambito di applicazione soggettiva. Tale articolo ha invero esteso la portata della *licenza globale di progetto* da operazioni compiute esclusivamente nell'ambito dei sei Stati parte all'accordo ad operazioni relative a programmi congiunti posti in essere tra Stati membri della UE e della Nato⁽⁴³⁾. Con ciò, la logica da cui è stato guidato il legislatore italiano del 2003 risulta dunque assai meno in contraddizione con intendimenti e finalità del processo avviato nella precedente legislatura, di quanto la successiva polemica politica lasci credere⁽⁴⁴⁾.

Sezione 3: CRUCIALITÀ DEL DUAL-USE STRATEGICO?

8. Il rilancio ed utilizzo della R. e S. e, più in generale, dell'attività dedicata all'innovazione militare a fini di competizione economica ha

⁽⁴³⁾ In altre parole, la licenza globale di progetto si estende, per quanto riguarda l'Italia, ad operazioni condotte con tutti i Paesi membri e candidati (Bulgaria e Romania) della UE nonché con i Paesi non-UE della NATO (Canada, Turchia, SU).

⁽⁴⁴⁾ Non che sfuggano le conseguenze notevolmente peggiorative, qui ed ora, dell'allargamento prodotto dalla legge 148/2003 quanto alla portata facoltizzante delle procedure previste; piuttosto, è l'accordo di Farnborough nel suo complesso a presentare elementi configgenti con la più severa disciplina nazionale in vigore fino al 2003. Tale disciplina era contenuta nella legge 185 del 9 luglio 1990, Nuove norme sul controllo dell'esportazione, importazione e transito dei materiali di armamento, in GU, Serie generale, n. 163 del 14 luglio 1990. Per prime informazioni sulla legge 185: BANI E., "La nuova normativa sui commerci con l'estero dei materiali di armamento", in Dir.Ec., 1992, pp. 397-411; BIANCHI A., "Esportazione e transito di materiale di armamento: profili di diritto internazionale", in RDI, 1992, pp. 65-90; CORSI S., "La disciplina legislativa del commercio internazionale di armamenti", in Foro Amm., 1991, pp. 2789-2817; PINESCHI L., *op. cit.*, *passim*; RONZITTI N., *Diritto internazionale dei conflitti armati*, Giappichelli, Torino, 2006, pp. 366-367.

in realtà un terreno preciso di elezione. Il termine è qui utilizzato non in senso traslato, per indicare un settore produttivo, quanto proprio nel senso di terreno fisico. Più esattamente, un terreno che indica insieme una tipologia industriale e una fisicità, la più ampia che esista: l'industria aerospaziale e, rispettivamente, lo spazio. La svolta è avvenuta da tempo negli SU, ma si viene oramai definitivamente imponendo anche in Europa. Quali le conseguenze di questa svolta dal punto di vista della normativa internazionale relativa all'uso dello spazio?

Sul piano della normativa pattizia a vocazione generale, il comportamento di SU⁽⁴⁵⁾ e UE⁽⁴⁶⁾ ha portato alla banalizzazione della Convenzione internazionale sullo sfruttamento pacifico dello spazio⁽⁴⁷⁾, rendendo di conseguenza precario il ruolo di pur importanti organi delle NU tra i quali, in primo luogo, il COPUOS⁽⁴⁸⁾.

A livello regionale è stata poi operata un'ardita trasformatio-

⁽⁴⁵⁾ V. il progetto dell'*United States Space Command, USSPACECOM Long Range Plan: Implementing USSPACECOM Vision for 2020*, 1998, soprattutto là dove (p. 139) sottolinea la necessità di sviluppare la capacità di impedire che attività spaziali "nemiche" possano danneggiare gli interessi degli SU: in pratica, ponendo per la prima volta in termini espliciti il principio del divieto dell'accesso, in contrasto con gli artt. I e II del Trattato del 1967.

⁽⁴⁶⁾ Cfr. il *Libro verde* del 2003 della Commissione (oltre, nota 52). Sull'argomento si soffermano BROWN F., "Space and ESDP - A Growing Partnership?", in *Space Pol.*, 2002, pp. 307-308 e LOGDON J.M., "A Security Space Capability for Europe? Implications for US Policy", in *Space Pol.*, 2002, pp. 271-280. In senso critico, CERVINO M., CORRADINI S., DAVOLIO S., "Uso pacifico dello Spazio: un principio ormai accantonato?", *on-line* al sito <http://www.bo.cnr.it/www-sciresp>.

⁽⁴⁷⁾ Trattato sui principi che regolano le attività degli Stati nell'esplorazione e nell'uso dello spazio extra-atmosferico, ivi compresi la Luna e gli altri corpi celesti, adottato a Londra, Mosca e Washington il 27 gennaio 1967 (UNTS vol. 610, p. 205 ss.) ed entrato in vigore il 10 ottobre 1967 (per l'Italia L. 28 gennaio 1970, n. 87, contenente autorizzazione alla ratifica e ordine di esecuzione, in GU n. 687 s.o. del 21 marzo 1970). Per prime informazioni: BACK IMPALLOMENI E., *Spazio cosmico e corpi celesti nell'ordinamento internazionale*, Cedam, Padova, 1983, pp. 1-228. La preoccupazione dell'AG per la piega assunta dalla "dualità" nella corsa allo spazio traspare da ultimo dalla risoluzione UN GA 59/65 del 17 dicembre 2004 (A/Res/59/65), *Prevention of an Arms Race in Outer Space*, soprattutto là dove (punto 4) l'AG invita tutti gli Stati, ed in particolare quelli con capacità nel campo spaziale, a rimanere fedeli all'obiettivo delle NU dell'uso pacifico dello spazio extraatmosferico e "to refrain from actions contrary to that objective and to relevant existing treaties in the interest of maintaining international peace and security and promoting international cooperation".

⁽⁴⁸⁾ Il Comitato, che è stato istituito dall'AG delle NU nel corso della XIV sessio-

ne del significato dell'art. II del Trattato ESA⁽⁴⁹⁾. Questo definisce i compiti dell'Agenzia, ed in particolare quello di promuovere una cooperazione europea nella ricerca e tecnologia spaziale "esclusivamente a scopi pacifici"⁽⁵⁰⁾. Ora si è affermata un'interpretazione dell'espressione "scopi pacifici" come corrispondente a "scopi non aggressivi"⁽⁵¹⁾. Soprattutto, l'apparato comunitario ha senza mezzi termini ribadito - nel *Libro verde* del 2003 sulla politica spaziale⁽⁵²⁾ - l'intenzione di fare dello spazio il terreno di sviluppo di una tecnologia omogeneamente e organicamente duale. Tale sviluppo, si badi, è visto quale unico mezzo non già per proteggere l'Europa da nemici esterni o dalla minaccia terroristica, ma per ridurre il divario con il possente sistema industriale dell'aero-spazio statunitense nel frattempo ristrutturatosi, e quindi per rendere l'industria europea competitiva sul piano globale. La radicalità della svolta è resa ancor più evidente dall'aver comunque stravolto, e relegato in una posizione marginale, l'importante risoluzione del PE del 2002 sull'uso dello spazio⁽⁵³⁾; e ciò,

ne plenaria, nel 1959 - UN GA Res. 1472 (XIV) - e conta al momento 65 Stati parte, produce un Rapporto annuale; l'ultimo è in GAOR, 59th, Suppl. 20 (A/59/20).

⁽⁴⁹⁾ Convenzione istitutiva di un'Agenzia spaziale europea, conclusa a Parigi il 30 maggio 1975. L'ESA succedeva all'ESRO e all'ELDO. Su questa primissima fase della ricerca spaziale europea cfr. DE MEULDER J., DE LA KETHULLE DE RYHOVE B., "L'Europe technologique: la coopération dans le cadre des groupes Prest et Cost", in *RMG*, 1972, p. 343. Attualmente l'ESA ha 17 Stati membri, 15 dei quali (Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Olanda, Portogallo, Spagna, Svezia e Regno Unito, dal 2005 anche Grecia e Lussemburgo) sono membri della UE, mentre due (Norvegia e Svizzera) non lo sono. All'attuazione dei progetti collaborano poi anche Ungheria, Repubblica ceca e Canada.

⁽⁵⁰⁾ "L'Agenzia ha lo scopo di assicurare e sviluppare, a fini esclusivamente pacifici, la cooperazione fra Stati europei nel campo della ricerca e della tecnologia spaziali e delle loro applicazioni spaziali, in vista della loro utilizzazione a scopi scientifici e per sistemi spaziali operativi di applicazioni".

⁽⁵¹⁾ Sul punto, lucidamente, HOBÉ S. (Direttore dell'Institut of Air and Space Law dell'Università di Colonia), *ESA and the EU: A Coherent Approach in Space* (intervento al *Workshop of ESA and EU*, Roma, 28 aprile 2003). V. anche oltre, par. 16-17.

⁽⁵²⁾ Commissione delle Comunità europee, 21 gennaio 2003, *Libro verde La politica spaziale europea*, COM (2003)17 def.

⁽⁵³⁾ Risoluzione del PE 17 gennaio 2002, l'Europa e lo Spazio, PR TA-PROV(2002)0015.

malgrado in quell'occasione tale istituzione si fosse piegata per la prima volta, equivocando sulle ragioni sottostanti al rilancio della ricerca militare spaziale, ad accettare l'eventualità di applicazioni militari della politica spaziale europea per finalità di *peace keeping*.

È quanto conferma come, non dell'uso militare in alternativa a quello civile, e neppure dei limiti di tale uso in relazione alla lotta contro il terrorismo, si stia parlando; quanto dell'innovazione militare come strumento principe di competizione economica fra sistemi, e del terreno d'elezione designato per tale competizione.

A tale *shift*, che è industriale e politico, ma anche, almeno per quanto riguarda noi europei, culturale – profilo, quest'ultimo, che indurrebbe ad una serie di considerazioni cui il presente intervento non può indulgere – non risultano, in conclusione, frapporsi ostacoli significativi nella vigente disciplina pattizia delle relazioni internazionali⁽⁵⁴⁾.

Sezione 4: R. e S. CIVILE E MILITARE
SULLE DUE SPONDE DELL'ATLANTICO: SPECULARITÀ

9. In termini generali lo strumento privilegiato dell'intervento pubblico in materia di R. e S. sia nella UE che negli SU è stato, a partire dagli anni '80, l'utilizzo *ad hoc* – talora ultroneo – della normativa *antitrust*. Sono curiosamente simili anche i tempi, condensati attorno a due picchi di date: il biennio 1984-85, e la fine degli anni '90.

Rileva, innanzitutto, il biennio 1984-85. Questo vedeva il varo in rapida successione nella UE dei due regolamenti d'esonazione per accordi di licenza di brevetto e di R. e S., cui avrebbe fatto seguito il Regolamento del 1989 sulle licenze di *know-how*⁽⁵⁵⁾. A tali strumen-

⁽⁵⁴⁾ Sull'argomento: BISCOTTI F., "Ricerca spaziale e trasferimento tecnologico", in *Queste Ist.*, 2004, pp. 23-35; EU-ISS & IAI (a cura di), "Space and Security Policy in Europe", 2003, Occasional Papers, n. 48, *on-line* ai siti <http://www.iss-eu.org> e <http://www.iai.it>; SCHMITT B., *From Cooperation to Integration: Defence and Eurospace Industries in Europe*, *Chaillot Paper*, n. 40, *on line* al sito <http://www.iss-eu.org/chaillot/chai40e.html>.

⁽⁵⁵⁾ Per prime informazioni sull'argomento v. ZAGATO L., *La politica*, cit., in par-

ti era corrisposto il ricorso nel 1984, da parte del Congresso americano, ad un sistema consacrato nel *National Cooperative Research Act*, (NCRA)⁽⁵⁶⁾. Questo era volto a favorire la costituzione di *joint ventures* nel campo della ricerca anche grazie ad un generoso sistema di esenzioni dall'imposizione di misure *antitrust* e, soprattutto, all'*Executive Order* 12591 del 10 aprile 1987⁽⁵⁷⁾: diretto, quest'ultimo, alle Agenzie ed ai laboratori di ricerca federali per incoraggiarli a porre in essere accordi di cooperazione nella ricerca con imprese private, Università, Stati e governi locali. A tal fine, da un lato, si incentivava la concessione di licenze ai privati sui diritti di proprietà intellettuale conseguiti dai laboratori governativi, dall'altro lato si assicurava alle imprese private operanti nella R. e S. la possibilità di imporre diritti proprietari sui risultati della ricerca cooperativa in cambio dell'utilizzo libero di detti risultati da parte governativa.

Il secondo picco si è verificato, si diceva, alla fine degli anni '90. Al nuovo Regolamento d'esonazione della Comunità europea relativo ad accordi di R. e S.⁽⁵⁸⁾, ed alle *Guidelines* sull'applicabilità dell'articolo 81 del TCE agli accordi di cooperazione orizzontale conclusi

titolare p. 324 ss., e Id., *Il contratto comunitario di licenza di know-how*, Cedam, Padova, 1996, pp. 1-378, *passim*.

⁽⁵⁶⁾ Il NCRA fu emanato dal Congresso l'11 ottobre 1984. U.S.C. 4301-4305 (Suppl. II, 1984); venne poi emendato più volte, in particolare con il *National Cooperative Research and Production Act* del 10 giugno 1993 (P.L. 103-42 & 2, 107 Stat. 117) e, da ultimo, con lo *Standards Development Organization Advancement Act* del 22 giugno 2004. Sulla prima fase della politica di sostegno agli accordi di R. e S. negli SU v.: BRODLEY J., "Antitrust Law and Innovation Cooperation", in *J.Ec.Pers.*, 1990, pp. 97-112; JORDE T., TEECE D., "Innovation and Cooperation: Implications for Competition and Antitrust", in *J.Ec.Pers.*, 1990, pp. 75-95; KATZ M., ORDOVER J., "R. & D. Cooperation and Competition", in *Br.Pap.Ec.Act*, 1990, pp. 169-173. LANGELFELD J., SCHEFFMAN D., "Innovation and U.S. Competition Law", in *Ant.Bull.*, 1991, pp. 1-63; SHAPIRO C., WILLIG R., "On the Antitrust Treatment of Production Joint Ventures", in *J.Ec.Pers.*, 1990, pp. 113-130. Per un confronto tra gli strumenti utilizzati all'epoca negli SU e, rispettivamente, nella Cee, ZAGATO L., *La politica*, cit., pp. 381-383.

⁽⁵⁷⁾ V. MOORE J.H., "Knowledge Transfers in the United States", in *EER*, 1988, pp. 591-603.

⁽⁵⁸⁾ Regolamento della Commissione 2659/2000 del 29 novembre 2000 relativo all'applicazione dell'articolo 81 par. 3 del Trattato a categorie di accordi di ricerca e sviluppo, in *GUCE L* 304 del 5 dicembre 2000.

in ambito comunitario⁽⁵⁹⁾, hanno fatto da *pendant* le *Antitrust Guidelines for Collaboration among Competitors*, adottate dalla Federal Trade Commission (FTC) e dal Dipartimento della Giustizia degli SU⁽⁶⁰⁾.

Quelli fin qui rilevati sono dunque strumenti amministrativi⁽⁶¹⁾ a forte rilevanza internazionale di cui gli Stati si avvalgono nella competizione tra sistemi. La caratteristica che li accumuna è quella di favorire la cooperazione orizzontale tra imprese nella R. e S. in ambito civile. Già in riferimento a tali strumenti il parallelismo tra UE e SU risulta peraltro zoppicante.

Innanzitutto sul versante europeo, e solo su quello, la cooperazione orizzontale tra imprese nella R. ed S. civile costituisce, a tutt'oggi, l'unica prospettiva di utilizzo dello strumento *antitrust*. Tale limite non si dà sul versante SU. Per quanto anzi riguarda, nello specifico, l'utilizzo dello strumento *antitrust* da parte del governo SU, la prima metà degli anni '90 ha visto utilizzata la strumentazione *antitrust* per favorire, con risultati spettacolari, la concentrazione tra imprese nel settore aerospaziale, in particolare tra imprese operanti per la difesa⁽⁶²⁾. La diversità di attenzione alla cooperazione orizzontale è *prima facie* rimarchevole, e troverà una adeguata spiegazione nel prosieguo.

Radicalmente diverso è poi, tra SU e UE, il profilo istituzionale. Viene in rilievo al riguardo il sistema costruitosi nel corso di alcuni decenni negli SU per trascinare e, in definitiva, vincere la competizione economica globale sul terreno del *dual-use* strategico. Su tale

⁽⁵⁹⁾ Comunicazione della Commissione 2001/C 3/02, Linee direttrici sull'applicabilità dell'art. 81 par. 3 del trattato CE agli accordi di cooperazione orizzontale, in GU-CE C 3 del 6 gennaio 2001.

⁽⁶⁰⁾ Consultabili al sito <http://www.ftc.gov/os/2000/04/ftcdojguidelines.pdf>. Sul l'argomento GLADER M., "Innovation Economics and the Antitrust Guidelines on Horizontal Co-operation", in WC, 2001, pp. 513-540. Più ampi riferimenti bibliografici *ivi*.

⁽⁶¹⁾ Una più approfondita indagine dovrebbe estendersi quantomeno agli strumenti di cui dispone il *Ministry of Economy, Trade and Industry* (METI) giapponese (e probabilmente a quanto sta nascendo nella Federazione russa).

⁽⁶²⁾ V. KOVACIC W., "Competition Policy in the Postconsolidation Defence Industry", in *Ant.Bull.*, 1999, pp. 421-487.

piano non si dà parallelismo tra esperienze sulle due sponde dell'Atlantico. Da questo punto l'indagine sul sistema creatosi negli SU va quindi condotta autonomamente da quanto è avvenuto ed è in corso di realizzazione in Europa. I risultati certo rilevano, ma a fini di confronto.

a) *Il versante americano: una macchina istituzionale dual-use.*

10. Misurando in termini globali la spesa per la R. e S. militare da parte SU, vengono in evidenza, innanzitutto, almeno due fasi di contrazione in tempi recenti: quella iniziata a fine anni '60 – primi anni '70 (presidenza Nixon), fase cessata con l'avvento della presidenza repubblicana successiva (Reagan, 1980), e la fase seguente, iniziata proprio alla metà del secondo mandato Reagan (il 1987) e protrattasi fino all'inizio della seconda presidenza Clinton, dieci anni dopo⁽⁶³⁾. Il dato può creare qualche sorpresa, pensando a come si sono caratterizzate talune di queste presidenze; fondamentale è però separare nettamente, ai fini dell'approfondimento, le spese per la R. e S. militare dalle spese militari per la guerra in Vietnam; donde la scelta conseguente, da parte governativa, di non finanziare alcun seguito al programma Apollo nel frattempo giunto a conclusione, con conseguenze almeno potenzialmente drammatiche per le imprese che conducevano la ricerca spaziale, rimaste di colpo senza commesse⁽⁶⁴⁾.

Opposta è la causa della seconda contrazione, dovuta alla vittoria nella guerra fredda ed allo stallo del progetto guerre stellari, pun-

⁽⁶³⁾ V. KLEIN H., "Technology Push-Over: Defense Downturns and Civilian Technology Policy", in *Res.Pol.*, 2001, pp. 937-951; *Id.*, "System Development in the Federal Government: How Technology Influences Outcomes", in *Pol.St.Jour.*, 2000, pp. 313-328.

⁽⁶⁴⁾ Su questa fase v.: EADS G., "US Government Support for Civilian Technology: Economic Theory versus Political Practice", in *Res.Pol.*, 1974, pp. 2-16; LAMBRIGHT H., "Governing Science and Technology", Oxford Press, New York, 1976, pp. 1-218.

to di riferimento ideale della massiccia ripresa di finanziamenti alla R. e S. militare avvenuta all'inizio degli anni '80. Tale contrazione in effetti porterà, sotto tre diverse presidenze, ad un decennio di continui tagli al budget militare complessivo (a parte l'impennata del '91-'92 per la guerra del Golfo), fino al profondo *révirement* verificatosi nel periodo iniziale della seconda presidenza Clinton.

Orbene, ciò che colpisce è il fatto che, in entrambi i casi, la perdita di commesse militari è compensata dalle imprese attive nel campo della R. e S., in particolare quelle dei settori aerospaziale e telematico, grazie al contemporaneo rilancio della spesa pubblica per attività di R. e S. a scopi civili. Tale ripresa parte da ministeri diversi da quello della difesa, primi fra tutti quelli dei trasporti e del commercio, ma prosegue a cascata grazie anche a Stati federati, enti ed agenzie, amministrazioni di città metropolitane⁽⁶⁵⁾. Colpisce in particolare la singolare quanto intermittente fortuna dei programmi di dimostrazione ad uso civile volti alla creazione di *Sistemi di trasporto intelligente* (ITS), programmi derivanti nel corso dell'una come dell'altra crisi dalla soppressione di programmi di ricerca militare per motivi di *budget* e fulmineamente riciclati in progetti da far finanziare a pubbliche amministrazioni. Proprio il varo l'una e l'altra volta di programmi sull'aiuto dal cielo al traffico civile in diverse aree metropolitane, con *budget* di tutto rispetto, va preso come il sicuro indicatore della capacità dell'industria aerospaziale di salvarsi dai tagli di commesse militari trovando finanziamenti pubblici per progetti talvolta improbabili, e comunque a tempo, cioè destinati a durare fino alla successiva esplosione di spese per ricerca militare. I tre vertici del c.d. "triangolo di ferro della difesa" – industrie fornitrici, agenzie federali, *lobbies* del Congresso – riescono ad influenzare facilmente, cioè, le loro controparti civili⁽⁶⁶⁾.

A ben vedere, lo stesso *Executive Order* dell'87 va letto allora

⁽⁶⁵⁾ V. KLEIN H., *Technology*, cit., in particolare le pagine iniziali.

⁽⁶⁶⁾ Per una ricostruzione approfondita dei movimenti di immersione e riemersione alternata così impressi ai finanziamenti della R. e S. civile e, rispettivamente, militare: ADAMS G., *The Politics of Defense Contracting: The Iron Triangle*, Transaction Press, New Brunswick New Jersey, 1984, pp. 1-465; KLEIN H., *Technology*, cit., p. 322 ss.; MOWERY D., ROSENBERG N., *Technology and the Pursuit of Economic Growth*, Cam-

come un duro invito del governo americano ai soggetti coinvolti nella ricerca militare, oltre che naturalmente alle imprese che tradizionalmente godono delle commesse militari, ad aprirsi alla cooperazione con il settore civile e con il commerciale, anche per quanto riguarda il reperimento di nuovi fondi.

11. È peraltro solo con l'inaugurazione della prima presidenza Clinton che la descritta ciclicità delle spese per la ricerca subisce una significativa razionalizzazione⁽⁶⁷⁾. Viene avviato, sotto la direzione della Agenzia della Difesa per i progetti di tecnologia avanzata (DARPA), il *Technology Reinvestment Program* (TRP), diretto allo sviluppo di tecnologie passibili di utilizzazione nel contempo civile e militare, come indicano i principali progetti sviluppati alla stregua del Programma: *Dual-Use Critical Technology Partnership*, *Advanced Manufacturing Technology Partnership*, *Commercial Military Integration Partnership*⁽⁶⁸⁾. Nello stesso periodo, i rapporti dell'*Office of Technology Assessment* (OTA) del Congresso forniscono una chiara indicazione della necessità di procedere il più possibile ad una integrazione: vista, questa, come dato positivo, valore da perseguire, nello sviluppo tecnologico civile e militare⁽⁶⁹⁾. Anche quando, alla conclusione del TRP nel 1997, la ripresa nel frattempo decisa di finanziamenti massicci alla ricerca militare avrà riportato quest'ultima al centro della scena, il TRP non verrà abbandonato, ma troverà una prosecuzione nel *Dual-Use Science and Technology Program*.

bridge University Press, New York, 1991, pp. 1-330; SAXTON L., "Mobility 2000 and the Roots of IVHS", in *IVHS Rev.*, 1993, *passim*.

⁽⁶⁷⁾ Per una fotografia della situazione al momento immediatamente precedente le iniziative dei clintoniani, KOVACEVIC W., "Merger Policy in a Declining Defense Industry", in *Ant.Bull.*, 1991, p. 543 ss.

⁽⁶⁸⁾ V. DE KULVE H., SMIT W., "Civilian and Military Co-operation Strategies in Developing New Technologies", in *Res.Pol.*, 2003, pp. 955-970; U.S. Congress Office of Technology Assessment (OTA), *After the Cold War: Living with Lower Defense Spending*, OTA-ITE-524, US Government Press Office, Washington, 1992.

⁽⁶⁹⁾ OTA, *Defence Conversion: Redirecting R&D*, OTA-ITE-552, US Government Press Office, Washington, 1993; ID., *Assessing the Potential for Civil & Military Integration: Selected Cases Studies*, OTA-BP-ISS-158, US Government Press Office, Washington, 1995.

12. La svolta del 1992-93 consente anche di dare ragione dell'utilizzo dello strumento *antitrust* a fini di *consolidation* della grande industria aerospaziale. La concentrazione dei giganti dell'aeronautica statunitense avviene infatti nella prima metà degli anni '90 con il beneplacito – ed anzi, sotto la spinta – della nuova amministrazione democratica: la riduzione del *budget* militare complessivo favorisce una riduzione a scopi di razionalizzazione produttiva, delle imprese operanti nel settore e in chiave di sviluppo di una politica più aggressiva nel commercio internazionale di armi. Di quest'ultimo, a proposito, faranno la conoscenza negli anni '90 le imprese europee, in particolare con il rifiuto nel 1997 di equipaggiare con il missile aria-aria *Amraam* gli *Eurofighters* per motivi di concorrenza con gli aerei da combattimento SU F/A 18⁽⁷⁰⁾.

Le acquisizioni dei settori aerospaziali di General Dynamics e di General Electric da parte, rispettivamente, di Martin Marietta, di Lockheed e di GM/Hughes (92-94), l'acquisto della stessa Lockheed da parte di Martin, di Mc. Donnell Douglas da parte di Boeing, di Gramman e poi di Westinghouse Electronic Systems da parte di Northrop, costituiscono un crescendo in qualche modo pilotato dal DOD americano.

Con la seconda presidenza Clinton, in una situazione caratterizzata dall'emergere di nuovi scenari geo-politici, il clima di *favor* politico per le fusioni muta peraltro bruscamente, proprio alla luce delle crescenti preoccupazioni per il declinare della ricerca in campo militare. Così quando, nel luglio 1997, la nuova Lockheed Martin (nata dalla fusione Lockheed/Martin Marietta) vuole acquisire Northrop Gramman (a sua volta frutto della precedente fusione), il neo Segretario alla Difesa Cohen, agendo in accordo con il Ministro della Difesa Janet Reno, blocca l'operazione. Fondamentale ai fini del presente lavoro è la giustificazione addotta per il mancato cambiamento di strategia: il DOD richiama infatti i risultati di uno studio del DSB⁽⁷¹⁾ uscito pochi mesi prima, che sottolineava

⁽⁷⁰⁾ Così era stato, del resto, per il rifiuto della già concordata cessione del missile *Amraam* all'aereo svedese da combattimento *Gripen*, a scopo di esportazione commerciale. *Amraam* è l'acronimo di *Advanced Medium Range Air-to-Air Missile*.

⁽⁷¹⁾ Defence Science Board, *Report of the Defense Science Board Task Force on*

gli effetti anticoncorrenziali, per lo sviluppo dell'innovazione in campo militare, del proseguimento di una politica di favore per le mega-concentrazioni. E se è vero che una politica troppo favorevole alla *consolidation* non si addice allo sviluppo dell'innovazione, non stupisce che la fusione sia bloccata per motivi di *national security*. Come aveva riconosciuto una Corte federale nel caso *Technosystem* del 1992, nell'applicare la normativa *antitrust* alle concentrazioni nell'industria della difesa vengono momenti in cui "national defence priorities would override any other public interest in preserving competition"⁽⁷²⁾ nel settore e occorre fermare le fusioni⁽⁷³⁾. Nel momento in cui gli SU rilanciavano la R. e S. militare, gli strumenti di cooperazione orizzontale tornavano ad essere preferiti, in una con l'affinamento dato con le successive, citate *Guidelines*, all'integrazione verticale.

13. Il quadro pur sommariamente tracciato porta a concludere che l'enorme vantaggio tecnologico degli SU, in particolare nella R. e S. aerospaziale, non è tanto il prodotto, come talora si suppone da parte europea, della capacità monodirezionale di sfruttare a scopi civili-commerciali l'attività di R. e S. svolta in ambito milita-

Vertical Integration and Supplier Decisions, del maggio 1997 (s.c. *DSB Vertical Integration Study*). Lo studio poneva come condizione per la fusione tra Lockheeds e Martin Marietta l'adozione di misure antidiscriminatorie nei confronti delle rimanenti imprese operanti nel settore. In particolare, al punto xii) il Board propone che il DOD "revise its policy and practices to increase the focus on retaining competition and innovation in its acquisition and technology programs". Già nel 1994 la DSB Task Force aveva prodotto uno studio (s.c. *DSB Study*) che prendeva in esame i possibili effetti anticoncorrenziali delle fusioni nei settori tecnologici più sofisticati. Sul punto KOVACIC W., SMALLWOOD D., "Competition Policy Rivalries and Defense Industry Consolidation", in *J.Ec.Pers.*, 1994, pp. 91-110.

⁽⁷²⁾ *Federal Trade Commission v. Alliant Techsystems Inc.*, 808 F. Supp., 9 (D.D.C. 1992).

⁽⁷³⁾ Già in uno studio del 1995, del resto, veniva anticipato che "the dramatic downsizing and consolidation in the aerospace industry currently under way may have major unanticipated long-term technological consequences as aggressive and entrepreneurial niche companies can no longer be maintained as in the past": Così LORELL M., *Bomber R. & D. Since 1945: The Role of Experience*, RAND Corp., Santa Monica, 1995, p. 158, riportato (p. 434) in KOVACIC W., "Competition Policy in the Postconsolidation Defense Industry", in *Ant.Bull.*, 1999, pp. 434-487.

re⁽⁷⁴⁾. Emerge piuttosto la singolare flessibilità della articolazione sviluppatasi negli SU a partire dal DOD, in particolare dalla citata DARPA e dalla DRA – ma in un ruolo particolare va considerata anche la NASA – e capace di includere altri Ministeri ed Agenzie federali, Congresso e sue commissioni, Stati ed Agenzie dei singoli Stati, Università, laboratori di ricerca pubblici e privati, imprese commissionarie privilegiate del DOD, fino alle imprese private che operano tradizionalmente sul mercato commerciale nazionale e transnazionale.

Il sistema così originatosi assume nel suo insieme caratteristiche *dual-use*, che gli consentono anche di sopravvivere, senza andare incontro a difficoltà insormontabili, nei periodi di tagli, nelle spese di ricerca militare, variamente originati. Ancora, il sistema cui siamo da ultimo giunti a dedicare la nostra attenzione è certo il portato di un affinamento di strumenti giuridici perseguito nel tempo da diverse presidenze.

Resta la singolarità del fatto che questo sistema ruota attorno ad un Ministero federale, il DOD, che viene acquisendo un ruolo sempre più incisivo nelle decisioni strategiche per la collocazione del Paese nella scena economica internazionale. Anzi, nell'affrontare tale ruolo, lo stesso Dipartimento ricorre, quasi per forza inerziale, all'utilizzo di strumenti giuridici – in particolare l'applicazione della normativa *antitrust* – certo non iscritti nel suo profilo istituzionale⁽⁷⁵⁾; ricorso, ed è questo forse l'elemento che maggiormente merita sottolineare, non contestato ma anzi richiesto e favorito dagli organi che, a partire dalla FTC, a quell'utilizzo sono invece istituzionalmente preposti. Tali organi intrattengono infatti una complessa rete di

⁽⁷⁴⁾ Atteggiamento che traspare, ad esempio, in SALQUE C., "Les programmes de recherche/développement technologique dans les domaines de l'aéronautique et de la défense: un enjeu essentiel pour l'avenir des industries européennes", in RDE, 1998, pp. 75-89. Si tratta a ben vedere di una rivisitazione eccessivamente semplificatoria del tratto distintivo che avrebbe, secondo una diffusa analisi, differenziato strategicamente il *player* americano dal concorrente degli anni '60 e '70, l'URSS; concorrente agguerrito, ma strutturalmente inabile a trasfondere nella competizione economica i risultati conseguiti nella ricerca militare.

⁽⁷⁵⁾ V. KOVACIC W., *Competition Policy in the Postconsolidated.*, cit., p. 470 ss.

legami con il Dipartimento della Difesa, sì da mettere a disposizione di esso l'*expertise* in loro possesso.

A tale Dipartimento spetta, in definitiva, quell'ultima parola su fusioni e, soprattutto, su accordi di cooperazione tra grandi imprese hi-tech, in particolare nell'aerospaziale e nell'info-telematica, che è, anch'essa, manifestazione di *dual-use* strategico.

b) Europa: un adeguamento problematico.

14. L'adeguamento dell'UE al modello statunitense, adeguamento pur tenacemente perseguito dal suo apparato, appare a questo punto decisamente problematico, in ragione di un *environment* giuridico radicalmente diverso.

Viene in soccorso all'indagine diretta ad enucleare tale diversità un caso studiato dalla dottrina negli anni '90⁽⁷⁶⁾. Si tratta di una ricerca olandese sulle batterie bipolari, finanziata inizialmente dal Ministero della marina militare olandese con la partecipazione di laboratori di ricerca privati, e con intenti già dall'inizio chiaramente *dual-use*. Orbene, tale ricerca ha cominciato a incontrare difficoltà quando si è posto il problema del salto di scala nei finanziamenti. Si trattava in particolare di provare ad attingere a finanziamenti europei. Per un filone di ricerca il referente era infatti il GAEO (Gruppo Armamenti Europa occidentale)⁽⁷⁷⁾, per l'altro la UE attraverso il

⁽⁷⁶⁾ V. DE KULVE H., SMIT W., *op. cit.*, p. 961 ss.

⁽⁷⁷⁾ Il GAEO è sorto alla fine del 1992 in seno all'UEO, facendo seguito alla *Dichiarazione sull'UEO* dei Paesi membri ad un tempo dell'UE e della UEO, allegata al Trattato di Maastricht. Tale Dichiarazione prevede, *inter alia*, il "rafforzamento della cooperazione nel settore degli armamenti, allo scopo di istituire un'Agenzia europea per gli armamenti". Il Consiglio dei Ministri UEO del maggio 1993, a Roma, ha di conseguenza dato vita ad un Forum sulla cooperazione per gli armamenti dell'UEO, noto con il nome di GAEO. Ai 13 Stati membri a tutti gli effetti della UEO nel 1992 (Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Italia, Lussemburgo, Olanda, Norvegia, Portogallo, Regno Unito, Spagna e Turchia) si sono aggiunti, a partire dal novembre 2000, altri sette Stati (Austria, Rep. Ceca, Finlandia, Ungheria, Polonia e Svezia). Ai progetti specifici, relativi in particolare al rafforzamento della base tecnologica e industriale della difesa europea ed alla cooperazione militare nella R. e S., possono partecipare volta a

V PQ⁽⁷⁸⁾. Ma da questo momento le due strade (i due progetti, a loro volta frantumatisi in altri subprogetti etc.) hanno incontrato diverso inquadramento istituzionale, con un crescendo nella separazione delle procedure che sfocia nella differenziazione dei progetti (civili e militari) anche per presenza di partners diversi. Si manca così quel ciclo di interazioni e ritorni che caratterizzano la scelta *dual-use*.

Analoga difficoltà esiste sul versante dell'utilizzo dello strumento *antitrust*. Certo, risulta superata oggi quella letteratura specializzata che negli anni '90, confondendo i due terreni, individuava la mancata *consolidation* di pochi giganti nell'aerospazio europeo come precipua causa di debolezza della R. e S. nel settore⁽⁷⁹⁾. Ma la difficoltà dell'adeguamento al modello permanente. Con riguardo all'utilizzo dello strumento *antitrust*, si è infatti dato rilievo alla capacità da parte di Ministeri ed agenzie SU di farne un uso differenziato, a seconda che fosse ricercato il rilancio specifico dell'attività di innovazione ovvero un rafforzamento competitivo sul mercato internazionale della grande impresa commissionaria della Difesa.

Ciò non fa che rendere più evidente l'autentica *missione impossibile* che sta davanti alle autorità *antitrust* europee: riuscire a perseguire una politica di mega-fusioni a scopi di politica industriale perché l'Europa possa essere competitiva sulla scena economica internazionale con la grande impresa consolidata aero-spaziale degli SU

volta anche i Paesi associati (Bulgaria, Estonia, Lettonia, Lituania, Romania, Slovacchia, Slovenia). Quanto alla UEO, questa ha origine nel Trattato di collaborazione in materia economica, sociale e culturale e di legittima difesa collettiva siglato a Bruxelles il 17 marzo 1948 e nei Protocolli di Parigi del 23 ottobre 1954 (per l'Italia la legge contenente autorizzazione alla ratifica e ordine di esecuzione è la n. 239 del 16 marzo 1955, in GU n. 87 del 15 aprile 1955).

⁽⁷⁸⁾ Decisione del PE e del Consiglio 182/1999/Ce del 22 dicembre 1998 relativa al V programma quadro delle azioni comunitarie di ricerca, sviluppo tecnologico e di dimostrazione (1998-2002) in GUCE L 26 del 1 febbraio 1999, e Decisione del Consiglio 1999/64/Euratom relativa al quinto programma quadro di attività di ricerca e di insegnamento della Comunità europea dell'energia atomica (Euratom) (1998-2002), in GUCE L 26 del 1 febbraio 1999.

⁽⁷⁹⁾ Per la prima posizione: SCHMITT B., *From Cooperation to Integration*, cit. e la dottrina citata *supra*, nota 74. Per un esempio di più matura riflessione sull'argomento cfr. invece lo studio *Space and Security Police in Europe*, pure cit.

garantendo, nel contempo, il mantenimento di margini di concorrenza nella R. e S. Tali margini richiedono di favorire accordi orizzontali specifici di R. e S. tra imprese concorrenti. Non è facile assicurare allora la contemporaneità ai due momenti del processo, soprattutto perché non è chiaro a chi spetterebbe la funzione di guida. Avendo presente in controluce gli sviluppi avvenuti negli SU, è questo al fine il nodo giuridico istituzionale da risolvere.

15. A confronto con le incertezze iniziali del progetto Galileo⁽⁸⁰⁾, sembra esservi oggi una convergenza politica di fondo quantomeno su di un obiettivo tra Stati Membri e tra questi e l'apparato dell'Unione: evitare che ogni possibilità per l'Europa di giocare un ruolo nella corsa allo spazio, e quindi nella competizione economica internazionale dei prossimi decenni, venga diluito e sterilizzato in una miriade di accordi, bilaterali - o anche plurilaterali, ma conclusi dagli Stati membri *uti singuli* - con gli SU. La scelta del *dual-use* strategico come unica via per scongiurare tale esito si è ormai imposta; valga quale prova *a contrariis* l'improvviso silenzio della comunità dei ricercatori e degli scienziati, fino a poco tempo fa assai vigili contro i rischi della "dualità civile e militare dell'approccio"⁽⁸¹⁾. Resta da stabilire se questa sorta di unità d'intenti politica sia sufficiente ad aver ragione delle estreme difficoltà sotto il profilo, *in primis*, giuridico-istituzionale.

16. Viene intanto in rilievo una considerazione di carattere preliminare: all'infuori della prospettiva di entrata in vigore del c.d. Trattato costituzionale⁽⁸²⁾, non si intravede una possibilità di dar

⁽⁸⁰⁾ V. Regolamento del Consiglio 876/2002 del 21 maggio 2002 relativo alla costruzione dell'impresa comune Galileo, in GUCE L 138 del 28 maggio 2002. Per prime informazioni sull'argomento WARINSKO N., TYTGAT L., "Le programme Galileo, l'engagement de l'Europe dans une nouvelle génération de services de navigation par satellite", in RMC, 2000, pp. 391-394 e, dopo la creazione dell'impresa comune, DANIS F., "L'entreprise commune Galileo", in RMC, 2003, pp. 194-198.

⁽⁸¹⁾ Spunti interessanti al riguardo offre l'intervento di CERVINO M., CORRADINI S., DAVOLIO S., cit.

⁽⁸²⁾ Trattato su una Costituzione per l'Europa, firmato a Roma il 29 ottobre 2004.

fondamento giuridico saldo ad una articolazione di competenze in materia. Ciò è riconosciuto esplicitamente nella Comunicazione della Commissione del 3 febbraio 2004 sull'attuazione dell'azione preparatoria di cui alla Decisione 2004/213⁽⁸³⁾, nel punto in cui questa è messa in rapporto con il *Programma europeo di ricerca sulla sicurezza* (ESRP)⁽⁸⁴⁾. La base giuridica di tale programma dovrà essere stabilita ai sensi del Trattato che istituisce la CE, tenendo conto "degli sviluppi relativi ad un futuro Trattato costituzionale", inclusa la creazione dell'Agenzia europea⁽⁸⁵⁾, del VII PQ e di "altre questioni pertinenti".

Vengono allora in rilievo due articoli del Progetto di Trattato su una Costituzione per l'Europa: il primo è l'art. III-254, inserito nella Parte III, Titolo III, Capo III, Sez. 9 (artt. III-248 a III-255), dal Titolo Ricerca, Sviluppo tecnologico e Spazio, articolo che non ha l'analogo nei Trattati CE e CEEA. Tale articolo è meritevole di attenta lettura, data la sua ampiezza programmatica: il par. 1 individua infatti l'elaborazione e messa in atto di una politica spaziale europea⁽⁸⁶⁾ come decisiva non solo per il progresso tecnico-scientifico della UE, ma per la sua competitività internazionale e anche per l'attuazione delle altre politiche. Soprattutto, detta politica non si limita al varo di iniziative comuni ed al coordinamento della politica spaziale degli SM; il par. 2 stabilisce infatti che "la legge o la legge quadro europea stabiliscono le necessarie misure che possono assumere la forma di un programma spaziale europeo". Colpiscono la gamma degli interventi resi possibili e l'indeterminatezza della previsione, a fronte in particolare dell'attenta ripartizione di competenze tra UE e SM riprodotta dalle altre disposizioni dello stesso capo.

⁽⁸³⁾ V. *supra*, par. 4.

⁽⁸⁴⁾ Comunicazione della Commissione sull'attuazione dell'azione preparatoria per il rafforzamento del potenziale industriale europeo nel campo della ricerca in materia di sicurezza *Verso un programma per lo sviluppo della sicurezza europea mediante la ricerca e la tecnologia*, Bruxelles, 3 febbraio 2004, COM (2004) 72 def., p. 5.

⁽⁸⁵⁾ V. oltre, par. 17.

⁽⁸⁶⁾ Introdotta da un Green Paper, *La politica spaziale europea*, presentato dalla Commissione il 21 gennaio 2003 - COM (2003) 17 fin. - gli elementi fondanti di una politica spaziale europea si sono poi consolidati nel *Libro Bianco sulla politica spaziale europea*, COM(2003) 673 dell'11 novembre 2003.

Il secondo articolo è l'art. III-311, collocato nella Parte III, Titolo V, Capo II, Sezione II (Politica di sicurezza e difesa comune) dedicato alla istituzione di una Agenzia nel settore dello sviluppo delle capacità di difesa, della ricerca, dell'acquisizione e degli armamenti (*Agenzia europea per la Difesa*) posta sotto l'autorità del Consiglio dei ministri e aperta, alla stregua del par. 2, "a tutti gli Stati membri che desiderino parteciparvi". L'art. III-311 al par. 1 lett. d) ed e)⁽⁸⁷⁾, prevede rispettivamente la necessità di "sostenere la ricerca nel settore della tecnologia della difesa, coordinare e pianificare attività di ricerca congiunte e studi per delineare le soluzioni tecniche che rispondono alle esigenze operative future" e di contribuire ad individuare e, se del caso, attuare qualsiasi "misura utile per potenziare la base industriale e tecnologica del settore della difesa". Con questo tenore, la disposizione riproduce così, alla lettera, la formulazione presente nella parte I del Trattato su una Costituzione per l'Europa, all'art. I-41 par. 3 cpv.⁽⁸⁸⁾

Esiste allora una prima, sostanziale difficoltà: non essendo i nuovi strumenti giuridici disponibili in tempi brevi, dato che il nuovo Trattato incontra ostacoli forse non superabili nella fase delle ratifiche da parte dei singoli Stati Membri, l'Unione sconta l'assenza, alla stregua del Trattato di Nizza, di strumenti giuridici adeguati. Malgrado la fantasia di cui l'apparato comunitario ha saputo più volte

⁽⁸⁷⁾ Le altre lettere sono dedicate rispettivamente al come "individuare gli obiettivi di capacità militare degli Stati membri e valutare il rispetto degli impegni in materia di capacità assunti dagli Stati membri" lett. a), alla promozione della "armonizzazione delle esigenze operative e ..adozione di metodi di acquisizione efficienti e compatibili" lett. b) e alla promozione di "progetti multilaterali per il conseguimento degli obiettivi in termini di capacità militari e all'assunzione di ruoli quali il coordinamento dei programmi attuati dagli Stati membri e la gestione di programmi di cooperazione specifici".

⁽⁸⁸⁾ Dedicato alle Disposizioni particolari relative alla Politica di Sicurezza e di Difesa Comuni. In base a tale articolo (par. 1) i mezzi civili e militari dedicati ad assicurare la capacità operativa dell'Unione possono essere utilizzati in missioni all'estero "per garantire il mantenimento della pace, la prevenzione dei conflitti ed il rafforzamento della sicurezza internazionale, conformemente ai principi della Carta delle Nazioni Unite". Lo scenario su cui sarà chiamata ad operare l'*Agenzia europea per la Difesa* appare dunque *icto oculi* non commensurabile, per ampiezza e possibilità di applicazioni, a quello contemplato dall'art. 17 par. 2 TUE, che si limita a riprodurre i c.d. compiti di Petersberg.

dare prova di fronte ad ostacoli di particolare gravità, la prospettiva introdotta costituisce una minaccia reale sulla strada intrapresa dall'UE: quella, cioè, di un adeguamento progressivo al modello costituito dall'*environment* giuridico d'oltre oceano.

17. Il problema centrale è costituito peraltro dalla adeguatezza o meno del profilo istituzionale in via di costruzione al compito che si dovrebbe assumere. Certo, quello delle autorità comunitarie è ancora un *Work in Progress*; ciò non toglie che le linee di tendenza siano ormai chiare, e giustifichino l'interrogarsi sull'adeguatezza, oltre che, come si è visto, sulla fattibilità, di quanto si vuol costruire.

L'*Agenzia europea per la difesa* dovrebbe assumere le funzioni che negli SU esercita proprio il DARPA. La recente costituzione dell'*European Security Research Advisory Board* (Consiglio consultivo europeo per la ricerca sulla sicurezza)⁽⁸⁹⁾ rimanda invece a quei gruppi consultivi americani che, lo si è visto, formano una cinghia di trasmissione tra ricerca militare e settore civile e commerciale. Ancora, il *Programma europeo di ricerca per la sicurezza*⁽⁹⁰⁾ è chiamato a svilupparsi, sia pure avvalendosi di strumenti procedurali *ad hoc* e con finanziamento supplementare, come programma specifico del VII PQ. Con l'inizio del 2007, la fase di decollo di quest'ultimo⁽⁹¹⁾ coincide con le tappe conclusive del VI PQ⁽⁹²⁾: programma che

⁽⁸⁹⁾ Decisione della Commissione 2001/531/CE, Euratom del 27 giugno 2001 relativa all'istituzione del comitato europeo della ricerca, in GUCE L 192 del 14 luglio 2001.

⁽⁹⁰⁾ V. *supra*, par. 16.

⁽⁹¹⁾ V. Decisione 2006/1982/CE del PE e del Consiglio del 18 dicembre 2006 concernente il settimo programma quadro della Comunità europea per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione (2007-2013), in GUCE L 412 del 30 dicembre 2006 e Decisione 2006/969/CE del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente il settimo programma quadro della Comunità europea dell'energia atomica (EURATOM) per le attività di ricerca e formazione nel settore (2007-2011), in GUCE L 412 del 30 dicembre 2006.

⁽⁹²⁾ V. Decisione del PE e del Consiglio 1513/2002/Ce del 27 giugno 2002 relativa al sesto programma quadro di azioni comunitarie di ricerca e sviluppo tecnologico e dimostrazione volto a contribuire allo Spazio europeo della ricerca e all'innovazione (2002-2006), in GUCE L 232 del 29 agosto 2002 e Decisione del Consiglio 2002/668/Euratom del 3 giugno 2002 relativa al sesto programma quadro della Comunità euro-

comprende, tra le priorità tematiche di cui al programma specifico "Integrare e rafforzare la ricerca della Comunità"⁽⁹³⁾, l'area prioritaria "aeronautica e spazio". Per la parte dedicata allo spazio, tale programma pone al centro le ricerche sui sistemi satellitari volte a "creare una capacità europea nel campo del monitoraggio dell'ambiente e della sicurezza"⁽⁹⁴⁾ secondo le linee indicate nel Piano d'azione (GMES)⁽⁹⁵⁾, e l'acquisizione delle competenze e delle conoscenze necessarie a valorizzare la tecnologia sviluppata dal sistema europeo di navigazione satellitare Galileo, che si prevede operativo dal 2008.

Le questioni aperte restano cionondimeno immani. Si prescinda pure dalla questione del rapporto tra UE ed ESA, peraltro solo provvisoriamente risolta dagli accordi operativi in atto⁽⁹⁶⁾: accordi che possono al più consentire lo svolgimento di una fase sperimentale, come è stato appunto per l'area prioritaria "aeronautica e spazio" del VI PQ. Certo, vi è la novità dell'inserimento all'art. III-254 par. 3 del progetto di Trattato su una Costituzione per l'Europa della previsione secondo cui "l'Unione instaura tutti i collegamenti utili con l'Agenzia spaziale europea". Un tale inserimento potrebbe tuttavia non essere sufficiente a tranquillizzare l'apparato ESA sulle intenzioni della UE di farne una propria agenzia.

pea dell'energia atomica (Euratom) di attività di ricerca e formazione nel settore nucleare, volto anche a contribuire alla realizzazione dello Spazio europeo della ricerca (2002-2006), in GUCE L 232 del 29 agosto 2002.

⁽⁹³⁾ V. Decisione del Consiglio 2002/834/CE del 30 settembre 2002 che adotta un programma specifico di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione "Integrare e rafforzare lo Spazio europeo della ricerca" (2002-2006), in GUCE L 294 del 29 ottobre 2002.

⁽⁹⁴⁾ Decisione del Consiglio 2002/834/CE, cit., al Punto 1.1.4, sub *ii*).

⁽⁹⁵⁾ V. Comunicazione della Commissione al PE ed al Consiglio del 23 ottobre 2001 dal titolo *Monitoraggio globale per l'ambiente e la sicurezza (GMES). Linee generali del piano d'azione delle Comunità europee sul GMES (Periodo iniziale 2001-2003)*, COM (2000) 609 final, e Risoluzione del Consiglio del 13 novembre 2001 sull'*avvio del periodo iniziale del Monitoraggio globale per l'ambiente e la sicurezza (GMES)*, 2001/C 350/02 in C 350 dell'11 dicembre 2001. Sulla fase successiva del programma, v. Comunicazione della Commissione al PE e al Consiglio del 3 gennaio 2004, dal titolo *Monitoraggio globale per l'ambiente e la sicurezza (GMES). Creazione di una capacità GMES entro il 2009 (Piano d'azione 2004-2008)*, Bruxelles, COM (2004) 65 def.

⁽⁹⁶⁾ V. *supra*, par. 8.

Soprattutto: una cosa è pretendere di inserire l'attività di R. e S. militare/per la sicurezza svolta dagli Stati membri – singolarmente o nel quadro di accordi internazionali – nell'attività di R. e S. comunitaria tramite l'art. 165, che prevede compiti di coordinamento delle politiche nazionali di R. e S.; compito comunque di estrema difficoltà. Altra cosa è fare della R. e S. militare/per la sicurezza una linea d'azione del VII PQ, o comunque incardinare in quest'ultimo la sua espressione di maggior rilievo, appunto l'ESRP⁽⁹⁷⁾. Quali che siano le distinzioni e le cautele procedurali che possano venire individuate⁽⁹⁸⁾, l'operazione non può risultare indolore prima di tutto per l'equilibrio del PQ; e questo già a partire dall'inserimento di attività *mission-oriented* in un quadro di riferimento che per tradizione è sempre risultato *project-oriented*.

Puntualmente, il VII PQ sconta gli effetti della mancata entrata in vigore nei tempi previsti del Trattato su una Costituzione per l'Europa. La ricerca per la sicurezza è stata, questo è vero, introdotta nel VII PQ come decima area tematica dell'obiettivo "Cooperazione". Ciò ha richiesto peraltro una formale caratterizzazione dell'attività in questione in senso esclusivamente civile⁽⁹⁹⁾, fatto salvo il regime di eccezione rispetto alle altre aree tematiche per quanto riguarda dimostrazione e pubblicizzazione dei risultati della ricerca,

⁽⁹⁷⁾ V. Comunicazione della Commissione del 7 settembre 2004 al Consiglio, al PE, al Comitato economico e sociale ed al Comitato delle Regioni, *Security Research. The Next Step*, COM (2004) 590 fin. La Comunicazione reca in allegato il Sommario e le Raccomandazioni contenute nel Rapporto del gruppo di personalità nel campo della ricerca per la sicurezza creato nell'ottobre del 2003 dai Commissari Busquin e Liikainen, rapporto presentato nel marzo 2004 dal titolo *Research for a Secure Europe*.

⁽⁹⁸⁾ V. Comunicazione della Commissione *Security Research*, cit., punto 4 sub b). Lo ESRP troverà applicazione all'interno del VII PQ con il suo specifico "set of procedures", in particolare per quanto riguarda il requisito della confidenzialità, nonché "rules of procedures, contracts and funding arrangements".

⁽⁹⁹⁾ In specifico la ricerca per la sicurezza dovrebbe privilegiare, oltre ad una serie di temi trasversali, le attività di: sicurezza per i cittadini (compresa biosicurezza e protezione contro criminalità e terrorismo); sicurezza delle infrastrutture e dei servizi pubblici (trasporti, energia, servizi finanziari e amministrativi); sicurezza delle frontiere terrestri e costiere; ripristino della sicurezza e dei sistemi di protezione in caso di crisi (sostegno attivo alle operazioni di gestione delle emergenze). Quest'ultima attività in particolare assai a stento, e con una dose di fantasia, è ascrivibile a quella caratterizzazione "esclusivamente civile" su cui il testo del VII PQ ci rassicura.

in cui regna invece la massima riservatezza. Si impone peraltro la constatazione che la presenza di settori di tecnologia a duplice uso richiederà "uno stretto coordinamento con le attività dell'Agenzia europea per la difesa al fine di garantire la complementarità". La genericità della risposta data ad un problema tanto centrale dimostra come non abbiano trovato soluzione, con il VII PQ, le difficoltà sul piano giuridico-istituzionale cui si è fatto sopra riferimento⁽¹⁰⁰⁾.

18. Secondo il rapporto *Research for a Secure Europe* la ricerca europea nell'era del *dual-use* strategico per un verso richiede il lancio senza tentennamenti dell'ESRP; per altro verso richiede pure una combinazione – e sarebbe questo il compito strategico per la UE – degli sforzi condotti a livello nazionale, intergovernativo e comunitario "across the civil-military continuum" perché questi si realizzino nel modo più efficiente⁽¹⁰¹⁾. Certo, l'individuazione della ricerca per la sicurezza come attività che si svolge lungo un *civil-military continuum* è una definizione convincente, più pregnante al fine di quella di *dual-use* strategico. Ma, a fronte dell'esigenza che la UE trovi un proprio percorso autonomo rispetto a quello d'oltre oceano, chi può candidarsi a governare questo processo? Quale sarebbe, per non dire altro, l'equivalente europeo del DOD⁽¹⁰²⁾? Quale potrebbe essere in altre parole l'organo che, avvalendosi degli *skill* della DG concorrenza, decida dell'utilizzo dello strumento *antitrust* in vista dello sviluppo di una politica di sicurezza per l'Europa: politica al cui cuore si trovi ormai l'attività di R. e S. per la sicurezza? E con tale espressione sarebbe veramente inteso il ruolo dell'interfaccia nazionale/intergovernativo/comunitario nello sviluppo del *civil-military continuum*?

Esce allora confermato come la strada intrapresa presenti, e sin dai primi passi, ostacoli immani.

⁽¹⁰⁰⁾ V. *supra*, par. 15 ss.

⁽¹⁰¹⁾ V. in materia il Seminario *Attività di ricerca in materia di sicurezza: verso un continuum civile-militare nella ricerca e sviluppo in Europa?* svoltosi presso il Dipartimento di Scienze giuridiche dell'Università di Venezia il 17 febbraio 2005, con interventi del prof. P. Du Bois dell'Istituto di Alti studi internazionali di Ginevra e del dott. Del Monte, del Gabinetto del Direttore generale ESA.

⁽¹⁰²⁾ Sulla centralità del ruolo del DOD v. *supra*, parr. 12-13.