



Dipartimento di Scienze Politiche

Cattedra di Politiche dell'Unione Europea

L'Europa di fronte alla sfida della difesa: investimenti, autonomia
strategica e scenari futuri

Relatore:

Prof. Luciano Monti

Candidato:

Gabriele Noceti 106652

Anno Accademico 2024/2025

Sommario

Introduzione	4
Capitolo 1 - Il contesto geopolitico e la necessità di una difesa europea.....	6
1.1 Un equilibrio in trasformazione: la guerra in Ucraina e il ritorno di Trump	6
1.2 L'Europa tra dipendenza e autonomia strategica	11
1.3 Un esercito europeo è possibile?.....	17
Capitolo 2 – Il libro bianco della difesa, il Piano “Rearm Europe – Readiness 2030” e il futuro degli investimenti militari europei.....	21
2.1 Il futuro della difesa in Europa	21
2.2 Il possibile utilizzo dei fondi di coesione per la difesa.....	29
Capitolo 3 – L'autonomia strategica dell'Europa nella produzione di armamenti	35
3.1 L'ecosistema europeo "Aerospazio e difesa" nella Strategia di specializzazione intelligente (S3)	35
3.2 Le direttrici di una politica industriale europea per la difesa.....	43
Conclusioni	49
Bibliografia	52

Introduzione

La guerra in Ucraina e il ritorno di Donald Trump alla Casa Bianca hanno segnato una frattura storica nell'architettura della sicurezza globale, mettendo in discussione certezze che l'Europa considerava acquisite. In questo scenario di trasformazione radicale, la questione della difesa europea è tornata al centro del dibattito politico e strategico, non più come opzione di lungo termine, ma come necessità immediata e imprescindibile. La consapevolezza che l'ombrello atlantico non possa più essere dato per scontato ha spinto l'Unione Europea a interrogarsi sul proprio ruolo nel mondo, sulla sostenibilità del suo modello di sicurezza e sulla capacità di dotarsi di strumenti autonomi per proteggere i propri interessi.

Questo elaborato si propone di analizzare, con approccio critico e multidisciplinare, le principali direttrici attraverso cui l'Europa sta tentando di costruire una propria autonomia strategica nel campo della difesa. L'obiettivo non è solo descrivere l'evoluzione recente del contesto geopolitico e delle scelte istituzionali dell'UE, ma anche valutare le potenzialità e i limiti di una politica comune della difesa europea. L'analisi si sviluppa su tre livelli: quello politico-strategico, quello finanziario-programmatico e quello industriale-tecnologico.

Nel primo capitolo, viene affrontato il tema del mutato contesto internazionale, con particolare attenzione alle conseguenze dell'invasione russa dell'Ucraina e alla nuova postura americana sotto la presidenza Trump. Si analizzano le reazioni europee, le fragilità strutturali dell'attuale sistema di sicurezza e le implicazioni della dipendenza da Washington. La riflessione si concentra sul concetto di autonomia strategica e sulla possibilità – ancora lontana – di un vero esercito europeo.

Il secondo capitolo è dedicato agli strumenti politici e finanziari che l'Unione ha messo in campo per rafforzare la propria capacità difensiva. In particolare, vengono analizzati il Libro Bianco della Difesa, il programma SAFE e il piano Readiness 2030, considerati come pilastri di una strategia integrata volta a superare la frammentazione e a costruire un'infrastruttura comune di sicurezza. Un focus specifico è riservato al dibattito sul possibile utilizzo dei fondi di coesione per finanziare progetti dual-use, in un inedito tentativo di coniugare coesione territoriale e responsabilità geopolitica.

Il terzo capitolo approfondisce il tema della sovranità tecnologica e industriale, con particolare riferimento all'ecosistema aerospaziale e della difesa. Viene analizzata l'evoluzione della Strategia di Specializzazione Intelligente (S3) e il suo ruolo nell'integrazione delle catene del valore europee nei settori strategici. La seconda parte del capitolo si concentra sulle direttrici di una possibile politica industriale europea della difesa, evidenziando i nodi critici ancora irrisolti: dalla frammentazione produttiva alla dipendenza tecnologica, fino alla necessità di una visione strategica unitaria.

L'ipotesi di fondo che guida questa ricerca è che l'Europa si trovi di fronte a un bivio storico: o intraprende un percorso realistico e progressivo verso una vera autonomia militare e della sicurezza, oppure rischia di rimanere un attore marginale nel nuovo ordine globale. Ricostruire una difesa europea non significa soltanto investire in armamenti o dotarsi di nuovi strumenti, ma ripensare le fondamenta stesse del progetto europeo, nella prospettiva di una sovranità condivisa. La sfida è insieme tecnica, politica e culturale. Ed è da questa sfida che dipenderà il ruolo futuro dell'Unione nello scenario internazionale.

Capitolo 1 - Il contesto geopolitico e la necessità di una difesa europea

1.1 Un equilibrio in trasformazione: la guerra in Ucraina e il ritorno di Trump

Il 24 febbraio 2022, a seguito di una massiccia mobilitazione di truppe cominciata nella primavera dell'anno precedente a ridosso del confine ucraino, il Presidente della Federazione Russa Vladimir Vladimirovič Putin ha dato l'ordine di invadere il paese governato da Volodymyr Zelensk'kyj.¹ L'operazione è iniziata subito dopo la dichiarazione dell'annessione delle repubbliche di Lugansk e Donetsk, con lo scopo di provocare la caduta del Governo di Kiev ed estendere il perimetro dei territori già sotto controllo, dalla Crimea al Donbass.²

Una nuova guerra, dunque, è tornata a sconvolgere gli equilibri internazionali ed europei, anche alla luce dell'interesse di Putin di impedire l'ingresso dell'Ucraina nella NATO e ridimensionare l'influenza degli Stati Uniti sull'ex repubblica sovietica. L'invasione russa ha sconvolto la comunità internazionale al punto da convincere USA, Unione Europea e G7 a schierarsi immediatamente a sostegno dell'Ucraina, assicurandole aiuti militari, finanziari e applicando pesanti sanzioni economiche a Mosca.³

Tuttavia, il sostegno occidentale si è distinto per la sua eterogeneità: tanto nella natura degli aiuti, quanto nella loro continuità. Nei primi mesi del conflitto, il ruolo guida degli Stati Uniti è stato determinante: Washington ha infatti mobilitato un'enorme quantità di risorse economiche e militari per assistere Kiev, riuscendo ad assicurare la tenuta del fronte ucraino contro l'avanzata delle truppe di Putin. L'Unione Europea, nello stesso tempo, ha messo a disposizione fondi, munizioni, armi, mezzi e strumenti diplomatici, pur in assenza di una catena di comando autonoma e di un'identità strategica unitaria. L'apporto statunitense ed europeo, al netto di un costante e spesso contraddittorio

¹ Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI). *Speciale Russia-Ucraina: 10 mappe per capire il conflitto*. 15 febbraio 2023. <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/speciale-russia-ucraina-10-mappe-capire-il-conflitto-33483>.

² Grazioli, Stefano. "Tre anni fa Mosca entrò con le sue truppe in Ucraina." *RSI*, 24 febbraio 2025. <https://www.rsi.ch/info/mondo/Tre-anni-fa-Mosca-entr%C3%B2-con-le-sue-truppe-in-Ucraina--2618539.html>.

³ *Ibidem*.

dibattito, non è mai stato messo in discussione fino a quando, a partire dalla seconda metà del 2023 e in particolare nei primi mesi del 2024, lo spettro delle elezioni presidenziali americane ha cominciato a condizionare la postura della Casa Bianca nei confronti di Kiev, in un clima di crescente ambiguità. Con la conseguente elezione di Donald Trump e il suo insediamento all'inizio del 2025, questa tendenza è culminata in un vero e proprio cambio di paradigma. Il ritorno del leader repubblicano, molto critico nei confronti della linea mantenuta dall'amministrazione Biden, ha riportato al centro dell'agenda geopolitica statunitense un approccio marcatamente isolazionista, dove la sicurezza europea non è più considerata una priorità strategica per Washington e il supporto incondizionato a Kiev viene messo in discussione.⁴ Il ritorno del tycoon ha da subito ridimensionato i rapporti tra Washington e Kiev. Durante un primo incontro ufficiale, tenutosi nello Studio Ovale, il presidente americano ha lasciato intendere al suo omologo ucraino di non essere più disposto a garantire un sostegno illimitato alla resistenza contro l'invasione russa. Secondo quanto riportato da autorevoli fonti internazionali, la nuova amministrazione statunitense avrebbe invitato Zelensk'kyj ad accettare un compromesso e valutare un negoziato anche a costo di concessioni territoriali.⁵ Contestualmente, Trump ha lanciato una provocazione piuttosto chiara: "farò la pace in 24 ore". Una dichiarazione che ha destabilizzato Bruxelles e messo in allarme la NATO, che al netto del ruolo di preminenza che gli USA hanno sempre ricoperto nella sua organizzazione, si è ritrovata d'un tratto scavalcata da un'agenda diplomatica tutta americana, volta a trattare le eventuali condizioni della pace direttamente con il Cremlino.⁶ Il nuovo atteggiamento della Casa Bianca ha inevitabilmente rafforzato la posizione di Putin e distrutto la già remota speranza ucraina di una piena liberazione dei territori occupati. Il progressivo cambio di rotta degli Stati Uniti ha avuto effetti immediati anche sul campo: secondo il Kiel Institute for the World Economy, nei primi mesi del 2024 il supporto statunitense a Kiev è diminuito significativamente rispetto all'anno precedente⁷ e il dato si riferisce

⁴ Atlantic Council. "What Europeans Think of Trump's Approach to Ukraine (and What They Might Do Next)." *Atlantic Council*, April 24, 2024. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/experts-react/what-europeans-think-of-trumps-approach-to-ukraine-and-what-they-might-do-next/>.

⁵ Geopolitica.info. *Sicurezza europea e sostegno a Kiev: Trump rimescola le carte*. Marzo 2025. <https://www.geopolitica.info/sicurezza-europea-guerra-in-ucraina/>.

⁶ Heintz, Jim. "EU Leaders Warn Trump Not to Bargain over Ukraine without Kyiv." *Associated Press*, May 14, 2025. <https://apnews.com/article/eu-ukraine-russia-nato-trump-support-zelenskyy-276690fb0a334c769b1631a16843a2f4>.

⁷ Kiel Institute for the World Economy. *Ukraine Support Tracker: March 2024 Update*. <https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/>.

ancora all'amministrazione Biden. L'Europa ha provato a colmare il vuoto lasciato dal graduale disimpegno di Washington, ma con difficoltà evidenti, sia sul piano industriale sia, soprattutto, su quello politico. Nel biennio 2022–2023, l'Unione Europea ha fornito all'Ucraina assistenza finanziaria per un valore complessivo di 27,3 miliardi di dollari.⁸ Tuttavia, secondo i dati più recenti, il supporto militare complessivo fornito dall'UE e dai suoi Stati membri alle forze armate ucraine ha raggiunto i 50,3 miliardi di euro.⁹ Nonostante ciò, tale impegno resta inferiore alla capacità di proiezione americana e frammentato tra i diversi Stati membri. Questa asimmetria strutturale ha reso ancora più evidente la portata di un'altra storica mancanza: l'Europa, infatti, non è dotata di una vera e propria capacità strategica indipendente. L'assenza di un'unica e forte voce diplomatica, la dipendenza dagli USA nell'ambito dei sistemi di difesa avanzati e le note difficoltà nell'elaborazione di una dottrina militare condivisa hanno impedito all'Unione di giocare un ruolo come attore geopolitico credibile nelle trattative sul conflitto ucraino. Mentre Washington riorientava i propri interessi e Mosca rilanciava la propria egemonia sul fronte orientale, Bruxelles è rimasta intrappolata, una volta di più, nell'immobilismo politico dovuto all'assenza di strumenti concreti per agire in autonomia sul piano strategico.¹⁰ Le parole del nuovo presidente americano, che si è riferito all'Alleanza Atlantica nei termini di “peso economico” per le casse statunitensi, hanno quasi assunto l'aspetto di una minaccia: gli USA non sono più disposti a difendere “paesi che non spendono abbastanza”.¹¹ A più riprese, Trump ha annunciato di avere intenzione di ridimensionare drasticamente l'impegno statunitense nell'Alleanza, contribuendo a diffondere il timore che, in caso di escalation, l'Europa possa trovarsi da sola ad affrontare nuove crisi regionali. Tuttavia, non sarebbero soltanto le ipotesi di molti analisti a trovare riscontro nelle paure dei principali leader europei. Infatti, già in occasione del suo primo mandato, Trump aveva palesato una certa intolleranza nei confronti del coordinamento

⁸ Delegation of the European Union to the United States. *EU Assistance to Ukraine*. April 2024. <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2024/EU%20Assistance%20to%20Ukraine%202024.pdf>.

⁹ Council of the European Union. *EU Military Support for Ukraine*, aggiornato a maggio 2024. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/military-support-ukraine/>.

¹⁰ European External Action Service. *Annual Progress Report on the Implementation of the Strategic Compass for Security and Defence: Report of the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy to the Council*. Brussels: EEAS, 2024. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2024/StrategicCompass_2ndYear_Report_0.pdf.

¹¹ BBC News. “Trump Would ‘Encourage’ Russia to Attack NATO Allies, Biden Calls Remarks ‘Appalling.’” *BBC News*, February 11, 2024. <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-68269354>.

multilaterale, dimostrando di prediligere relazioni bilaterali e un aggressivo decisionismo di fondo, anche in materia di difesa. Il ritorno di questa impostazione, in un contesto bellico ancora aperto, rischia di mettere in crisi l'intera architettura della sicurezza europea, che per oltre settant'anni si è fondata sulla protezione garantita da Washington.¹² Nell'ambito del dibattito interno all'Unione Europea, questo improvviso cambio di scenario ha costretto i paesi membri a una riflessione che da tempo faticava ad affermarsi concretamente: l'Europa è ancora disposta ad affidare la propria sicurezza agli Stati Uniti? E, in ogni caso, è ancora possibile? La risposta è sempre più orientata verso il no. L'analisi pubblicata dal Servizio Europeo per l'Azione Esterna nel marzo 2024 si concentra proprio su questo punto: la guerra in Ucraina ha reso evidente che l'integrazione militare europea non è un'opzione simbolica ma un'esigenza strutturale.¹³ Tuttavia, al netto della crescente consapevolezza comune, il divario tra teoria e pratica resta profondissimo. L'Unione non dispone ancora degli strumenti politici, tecnici e industriali necessari a sostenere una vera autonomia strategica. La frammentazione delle politiche di difesa, la dipendenza tecnologica dagli USA e la lentezza del processo decisionale costituiscono i principali ostacoli a un progetto di Europa autonoma e sovrana nella gestione della propria sicurezza.¹⁴ Alla luce di queste trasformazioni, la guerra in Ucraina e il ritorno di Trump non sono episodi da considerare singolarmente, ma due elementi centrali e determinanti di un comune processo di mutazione geopolitica. La prima ha riportato l'Europa alla realtà di un conflitto esplosivo ai confini del Vecchio Continente; il secondo ne ha scardinato le certezze storiche. Ciò che ne deriva non è solo una ridefinizione degli equilibri globali, ma anche la consapevolezza della necessità dell'Unione Europea di rivedere la sua postura internazionale, affrontare il tema della dipendenza strutturale dagli USA e mettere mano alla sua inadeguatezza strategica. A fronte di questo complesso scenario, l'alternativa è netta: o l'Europa si rassegna a un ruolo marginale negli equilibri futuri, oppure inaugura con convinzione il percorso verso l'autonomia strategica, capace

¹² Carnegie Endowment for International Peace. "The Death of the World America Made." *Carnegie Endowment for International Peace*, February 4, 2025.

<https://carnegieendowment.org/emissary/2025/02/trump-executive-order-treaties-organizations?lang=en>.

¹³ European External Action Service. *Annual Progress Report on the Implementation of the Strategic Compass for Security and Defence: Report of the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy to the Council*. Brussels: EEAS, 2024.

https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2024/StrategicCompass_2ndYear_Report_0.pdf.

¹⁴ Gros, Daniel, Guntram B. Wolff, André Sapir, e Simone Tagliapietra. *A European Defence Industrial Strategy in a Hostile World*. Brussels: Bruegel, February 2024. <https://www.bruegel.org/policy-brief/european-defence-industrial-strategy-hostile-world>.

di ridefinirne il peso geopolitico.¹⁵ In questo contesto, le parole pronunciate da Josep Borrell, Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri fino al 30 novembre 2024, appaiono quanto mai profetiche: "L'Europa deve ricominciare a usare il linguaggio del potere".¹⁶ Non si tratta soltanto di aumentare la spesa militare o rafforzare le industrie della difesa: è una questione di volontà politica, di coesione istituzionale e di visione strategica. Perché, se è vero che il mondo sta cambiando, è altrettanto vero che il tempo dell'Europa potrebbe scadere.

¹⁵ *Financial Times*. "The EU Needs a New Geopolitical Compass." *Financial Times*, May 9, 2025. <https://www.ft.com/content/913e42a6-37a3-4aad-bcd9-311db0fc7bc4>.

¹⁶ Borrell, Josep. "Questa Europa deve ricominciare a parlare il linguaggio del potere." *Il Sole 24 Ore*, 10 febbraio 2020. <https://www.ilsole24ore.com/art/questa-europa-deve-ricominciare-parlare-linguaggio-potere-ACiUotHB>.

1.2 L'Europa tra dipendenza e autonomia strategica

Il ritorno di Donald Trump alla Casa Bianca e la prosecuzione della guerra in Ucraina hanno determinato un passaggio cruciale per la riflessione strategica europea. Il confronto militare ai confini orientali dell'Unione e la rinnovata ambiguità statunitense rispetto al sostegno all'Ucraina hanno sollevato una questione fondamentale: l'Europa può ancora permettersi di delegare la propria sicurezza a una potenza esterna? Il paragrafo precedente ha illustrato come la nuova postura della leadership americana abbia messo in discussione certezze che sembravano consolidate. Nel presente paragrafo si intende invece analizzare il modo in cui l'Unione Europea si è trovata improvvisamente sospesa tra una storica dipendenza atlantica e una crescente necessità di autonomia strategica, ancora tutta da costruire. Negli ultimi 70 anni, l'architettura della sicurezza europea si è infatti fondata sul pilastro della NATO e sul ruolo guida degli Stati Uniti. La tutela militare offerta da Washington ha permesso ai Paesi europei di investire relativamente poco nella difesa, concentrando la maggior parte delle risorse sul benessere interno e sulla costruzione dell'integrazione economica e politica. Per dare un ordine di grandezza, nel 2023 l'Unione Europea ha destinato alla difesa l'1,3 % del proprio PIL, con punte superiori al 2 % in Paesi come Lettonia (3,1 %), Estonia (2,7 %) e Lituania (2,5 %).¹⁷ Inoltre, tra il 2021 e il 2024 la spesa complessiva dei 27 Stati membri è salita da circa 214 miliardi di euro (1,6 % del PIL UE) a 326 miliardi di euro (1,9 % del PIL UE),¹⁸ confermando un incremento seppur inferiore alle soglie di capacità proiettiva tradizionali. Questo assetto è stato a lungo funzionale poiché, durante la Guerra Fredda e nel periodo immediatamente successivo, l'Alleanza Atlantica ha garantito un ombrello protettivo che ha di fatto externalizzato la difesa del continente.¹⁹ Tuttavia, questa impostazione ha progressivamente evidenziato i suoi limiti. Se già durante il primo mandato Trump erano emerse tensioni sul contributo europeo alla NATO, con accuse esplicite agli alleati di “spendere troppo poco per la propria difesa”, oggi la questione viene riproposta con una

¹⁷ Eurostat. *Government Expenditure on Defence, 2023. Statistics Explained*, April 2024.

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_expenditure_on_defence.

¹⁸ Council of the European Union. *EU Defence in Numbers*, aggiornato 2024.

<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/defence-numbers/#:~:text=Between%202021%20and%202024%2C%20EU%20member%20states%E2%80%99%20total,another%20%E2%82%AC100%20billion%20in%20real%20terms%20by%202027>.

¹⁹ Grand, Camille. “Defending Europe with Less America.” *European Council on Foreign Relations*, July 3, 2024. <https://ecfr.eu/publication/defending-europe-with-less-america/>.

forza ben maggiore. La ritrosia del nuovo presidente americano a garantire sostegno incondizionato all'Ucraina e le sue dichiarazioni contro l'Alleanza Atlantica – definita più volte un “fardello” – hanno messo in luce un problema strutturale: l'Europa non dispone di una propria autonomia strategica e continua a dipendere da attori terzi per la tutela della propria sicurezza.²⁰ L'assenza di una visione strategica europea unitaria si è manifestata in modo evidente sin dai primi mesi del conflitto in Ucraina. Le risposte dei singoli Stati membri sono state inizialmente disomogenee: mentre alcuni Paesi, come Polonia e Paesi Baltici, hanno assunto una posizione fortemente interventista, altri – su tutti l'Ungheria – hanno mantenuto una linea più ambigua, talvolta apertamente filorussa. Nonostante il parziale coordinamento garantito dal Servizio Europeo per l'Azione Esterna e dal Consiglio Europeo, l'Unione ha pagato il prezzo della propria incapacità di presentarsi come un soggetto unico, tanto nella comunicazione strategica quanto nella definizione di una risposta diplomatica e militare coerente.²¹ Tale frammentazione ha influito anche nella gestione delle forniture militari. L'European Peace Facility,²² il principale strumento europeo per il sostegno bellico a Kiev, ha incontrato fin da subito difficoltà nell'implementazione operativa dei propri obiettivi. I ritardi nella consegna di armi e munizioni, la dipendenza da catene di approvvigionamento extraeuropee e l'assenza di una base industriale comune hanno rallentato l'efficacia del supporto europeo sul campo.²³ Nel frattempo, la retorica politica si è fatta più esplicita: il concetto di “autonomia strategica europea” – introdotto per la prima volta nel 2013 ma rimasto a lungo marginale – è tornato al centro del dibattito istituzionale e accademico. Il Consiglio Europeo del marzo 2024 ha dichiarato strategicamente urgente il rafforzamento della capacità europea di difendere i propri interessi, sottolineando la necessità di ridurre le

²⁰ Atlantic Council. “What Europeans Think of Trump’s Approach to Ukraine (and What They Might Do Next).” *Atlantic Council*, April 24, 2024. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/experts-react/what-europeans-think-of-trumps-approach-to-ukraine-and-what-they-might-do-next/>.

²¹ Lehne, Stefan. “Making EU Foreign Policy Fit for a Geopolitical World.” *Carnegie Endowment for International Peace*, April 14, 2022. <https://carnegieendowment.org/research/2022/04/making-eu-foreign-policy-fit-for-a-geopolitical-world?lang=en¢er=europe>.

²² Lo European Peace Facility è uno strumento finanziario extra-bilancio istituito dal Consiglio dell'Unione Europea nel marzo 2021 con l'obiettivo di rafforzare la capacità dell'UE di intervenire in materia di pace e sicurezza. Esso consente di finanziare missioni militari dell'Unione e forniture a eserciti di paesi terzi, comprese dotazioni letali, superando i limiti imposti dal bilancio ordinario. Per il periodo 2021–2027 è stato dotato di una capacità finanziaria superiore ai 17 miliardi di euro, rendendolo uno dei principali strumenti attraverso cui l'Unione persegue una maggiore autonomia strategica nel campo della sicurezza e della difesa.

²³ TEHA Group. “Peace through Security: The Strategic Role of Digital Technologies.” *ASTRID Online*, 2024. <https://www.astrid-online.it/static/upload/2134/21343---.pdf>.

dipendenze esterne nei settori della difesa, della tecnologia e dell'energia.²⁴ Tuttavia, al di là delle dichiarazioni d'intenti, l'autonomia strategica resta ancora oggi più una proiezione politica che una realtà operativa. La riflessione sull'autonomia strategica europea si scontra, infatti, con numerosi ostacoli strutturali e politici. In primo luogo, l'assenza di una leadership politica condivisa in materia di difesa rende estremamente complesso qualsiasi tentativo di elaborare una dottrina comune.

La Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC), pur rappresentando un passo importante nella costruzione di un'identità europea in ambito militare, continua a essere vincolata alla logica intergovernativa, in cui ogni Stato conserva il diritto di veto e la piena autonomia decisionale. Questo assetto istituzionale limita drasticamente la capacità dell'Unione di rispondere in maniera tempestiva e unitaria alle crisi internazionali.²⁵

In questo contesto, la Cooperazione Strutturata Permanente (PESCO), lanciata nel 2017, mira a rafforzare la cooperazione in materia di difesa tra gli Stati membri attraverso progetti congiunti e impegni vincolanti. Tuttavia, nonostante l'adesione di 25 Stati membri e l'avvio di oltre 60 progetti, la PESCO ha finora ottenuto risultati concreti inferiori alle attese, spesso a causa di una mancanza di coordinamento, coerenza strategica o volontà politica.²⁶

Parallelamente, il Fondo Europeo per la Difesa (EDF), istituito per incentivare la ricerca e lo sviluppo congiunto di capacità militari, ha l'obiettivo di rafforzare la competitività e l'innovazione dell'industria della difesa europea. Nonostante le risorse stanziare, l'EDF ha incontrato difficoltà nel raggiungere un'effettiva integrazione industriale e tecnologica, spesso a causa della frammentazione del mercato e della scarsa partecipazione delle piccole e medie imprese.²⁷

²⁴ Consiglio Europeo. *Conclusioni del Consiglio Europeo, 21 e 22 marzo 2024*. EUCO 7/24. Bruxelles, 22 marzo 2024. <https://www.consilium.europa.eu/media/70898/euco-conclusions-2122032024-it.pdf>.

²⁵ European Parliament. *Report on the Implementation of the Common Security and Defence Policy – Annual Report 2025*. A-10-2025-0011. Accessed May 19, 2025. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-10-2025-0011_EN.html.

²⁶ Council of the European Union. *EU Defence Cooperation: Council Approves Conclusions on the PESCO Strategic Review*. November 19, 2024. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/11/19/eu-defence-cooperation-council-approves-conclusions-on-the-pesco-strategic-review/>.

²⁷ European Defence Agency. *European Defence Fund (EDF)*. Accessed May 19, 2025. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-fund-edf-official-webpage-european-commission_en.

In sintesi, sebbene la PSDC, la PESCO e l'EDF rappresentino strumenti fondamentali per l'ambizione dell'Unione Europea di assumere un ruolo più autonomo e assertivo nel campo della sicurezza e della difesa, le sfide strutturali e politiche continuano a ostacolare il pieno raggiungimento di questi obiettivi.

Accanto a questi limiti politici e istituzionali, si pongono sfide di tipo industriale e tecnologico. L'Europa resta profondamente dipendente dagli Stati Uniti per quanto riguarda le tecnologie essenziali, i sistemi di comando e controllo, i satelliti militari e molte componenti chiave degli armamenti avanzati. Secondo un rapporto dell'European Defence Agency, l'Unione Europea dipende in larga misura da fornitori esterni per componenti elettronici ed elettromeccanici critici, nonché per sistemi di controllo spaziale, evidenziando una vulnerabilità significativa nelle sue capacità spaziali militari.²⁸ Inoltre, l'Unione Europea ha riconosciuto la necessità di ridurre la dipendenza da fornitori esterni nel settore della difesa. In un recente accordo, l'UE ha stabilito che almeno il 65% del valore dei componenti acquistati attraverso il nuovo programma di prestiti per la difesa da 150 miliardi di euro deve provenire da paesi dell'UE o da partner specifici, escludendo in gran parte fornitori statunitensi, britannici e turchi.²⁹

Queste dipendenze limitano in modo sostanziale la capacità dell'Unione Europea di agire in autonomia nel campo della difesa, rendendo evidente la necessità di potenziare massicciamente la propria base industriale. Come sottolineato in un recente studio del Centre for European Reform, l'industria europea non è attualmente in grado di produrre equipaggiamenti militari alla velocità e nella quantità necessarie, risultando ancora largamente dipendente dalle forniture statunitensi per capacità critiche come munizioni, difesa aerea e veicoli corazzati.³⁰

Infine, vi è un problema culturale: l'idea di una "potenza europea" autonoma non è ancora pienamente accettata dall'opinione pubblica dei Paesi membri. Secondo un'analisi di Geopolitica.info, l'autonomia strategica continua a essere percepita da molti cittadini europei come un concetto ambiguo e scarsamente definito, privo di un reale consenso

²⁸ European Defence Agency. "European Defence Agency's Post." *LinkedIn*, last year. https://www.linkedin.com/posts/european-defence-agency_space-european-dependencies-activity-7199303067647848448-PF6g.

²⁹ *Financial Times*. "EU Agrees to Launch €150bn Loans-for-Arms Scheme." *Financial Times*, published today. <https://www.ft.com/content/b5c95e3d-74e2-4eb5-a88b-9e650cb93ce2>.

³⁰ Scazzieri, Luigi. *One Step Forward for Europe's Defence*. Centre for European Reform, March 26, 2025. https://www.cer.eu/sites/default/files/LS_defence_wh_paper_26.3.25.pdf.

politico e culturale condiviso a livello continentale.³¹ In particolare, preoccupano il possibile indebolimento del legame transatlantico, l'inefficacia dell'UE come attore strategico autonomo e la mancanza di risultati tangibili in ambito di difesa comune.

Un'indagine condotta dall'European Council on Foreign Relations mostra inoltre come l'autonomia strategica venga accolta in modo estremamente disomogeneo tra i cittadini dei diversi Stati membri: in Germania e nei Paesi Bassi, ad esempio, prevale un orientamento atlantista, mentre in Francia e in Italia si registra un maggiore sostegno all'idea di una difesa europea autonoma.³² Tuttavia, anche nei contesti più favorevoli, l'assenza di una narrativa coerente e di successi concreti sul piano militare alimenta lo scetticismo e frena la formazione di una vera cultura strategica europea condivisa.

La dimensione militare dell'Unione rimane spesso un tabù, o al massimo un orizzonte teorico da perseguire in tempi indefiniti. Tuttavia, come ha recentemente ribadito Emmanuel Macron, “rimaniamo legati alla Nato, ma dobbiamo rafforzare la nostra indipendenza. Il futuro dell'Europa non deve essere deciso da Washington e Mosca”.³³ Nonostante le difficoltà, l'Unione Europea dispone di significative potenzialità per sviluppare una propria capacità strategica autonoma. Secondo un'analisi di Geopolitica.info, l'UE può contare su una base industriale e tecnologica avanzata, su una crescente coesione politica in materia di sicurezza e difesa e su strumenti finanziari dedicati, come il Fondo europeo per la difesa. Questi elementi, se adeguatamente coordinati e sostenuti da una volontà politica condivisa, potrebbero consentire all'Unione di assumere un ruolo più assertivo nel panorama internazionale, rafforzando la propria autonomia strategica e contribuendo in modo più efficace alla sicurezza globale.”³⁴ La ridefinizione della postura americana, le nuove sfide regionali, l'incertezza sistemica derivante dal conflitto in Ucraina e le tensioni crescenti con attori come la Cina e la Russia richiedono all'Europa un salto di qualità. In gioco non vi è soltanto l'efficacia della sua

³¹ Geopolitica.info. *I limiti dell'autonomia strategica europea*. Accessed May 19, 2025.

<https://www.geopolitica.info/i-limiti-dellautonomia-strategica-europea/>.

³² Leonard, Mark, et al. *Independence Play: Europe's Pursuit of Strategic Autonomy*. European Council on Foreign Relations, February 2021.

https://ecfr.eu/special/independence_play_europes_pursuit_of_strategic_autonomy/.

³³ Redazione. “La difesa autonoma dell'Ue. Il messaggio di Macron.” *Il Foglio*, March 5, 2025.

<https://www.ilfoglio.it/esteri/2025/03/05/news/la-difesa-autonoma-dell-ue-il-messaggio-di-macron-7489870/>.

³⁴ Geopolitica.info. *L'Unione Europea e la dimensione militare: un potenziale da sviluppare*. Accessed May 19, 2025. https://www.geopolitica.info/wp-content/uploads/2023/12/Opi_Irrera.pdf.

azione esterna, ma la sua credibilità come attore geopolitico maturo. L'autonomia strategica, in questo senso, non è più una suggestione teorica, né un progetto per il futuro remoto: è una condizione necessaria di sopravvivenza politica. Tuttavia, il percorso per raggiungerla non può prescindere da una riflessione più profonda sulla natura dell'integrazione europea e sul livello di ambizione che i suoi Stati membri sono disposti a sostenere.

1.3 Un esercito europeo è possibile?

La prospettiva di dare vita a un vero e proprio esercito europeo rappresenta, da decenni, una delle ambizioni più discusse – e più disattese – del processo di integrazione. L’obiettivo di realizzare una difesa comune, nei termini di una forza armata unitaria che risponda a un comando politico condiviso, affonda le sue radici già nel dopoguerra, con la proposta della Comunità Europea di Difesa (CED), evaporata a seguito della mancata ratifica dell’Assemblea Nazionale francese nel 1954.³⁵ Da allora, l’ipotesi di un esercito europeo ha assunto la forma di una suggestione, risvegliata ciclicamente da crisi geopolitiche o da fasi di disallineamento strategico tra l’Europa e gli Stati Uniti. L’attuale contesto, dallo stato della guerra in Ucraina al ritorno alla Casa Bianca di un presidente apertamente critico nei confronti dello scarso contributo dei paesi europei alla NATO, ha riaperto l’annoso dibattito sulla necessità per l’Unione Europea di dar vita ad un’organizzazione militare comunitaria. Negli ultimi due anni, diversi leader europei hanno ribadito la necessità di rafforzare la “sovranità strategica” dell’UE. Il Presidente francese Emmanuel Macron, per esempio, ha più volte evocato l’esigenza di “un’Europa capace di difendersi da sola”³⁶ e le sue parole, alla luce del progressivo disimpegno di Washington, suonano come un monito per l’immediato futuro del continente. L’elezione di Trump e la conseguente crisi del principio di difesa collettiva su cui si fonda la NATO, come descritto precedentemente, hanno messo in luce una volta per tutte quanto fragile e insidioso possa essere un modello di sicurezza basato esclusivamente sull’ombrello americano.³⁷ In questo contesto, la proposta di un esercito europeo riaffiora come risposta quasi naturale alla crescente percezione di vulnerabilità. Tuttavia, le difficoltà che ostacolano la sua realizzazione sono numerose, profonde e strutturali. In primo luogo, non sussiste un’autentica volontà politica condivisa tra gli Stati membri. La politica estera e di difesa, di fatto, non può prescindere dall’assetto intergovernativo, per cui le decisioni

³⁵ *Il Foglio*. “Prima di Rearm Europe: Stati Uniti, Nato e divisioni europee portarono al fallimento della CED.” *Il Foglio*, March 13, 2025. <https://www.ilfoglio.it/esteri/2025/03/13/news/prima-di-rearm-europe-stati-uniti-nato-e-divisioni-europee-portarono-al-fallimento-della-ced-7509421/>.

³⁶ Reuters. “As Trump Is Sworn In, Macron Warns Europe It Can't Depend Only on US Weapons.” *Reuters*, January 20, 2025. <https://www.reuters.com/world/europe/trump-is-sworn-macron-warns-europe-it-cant-depend-only-us-weapons-2025-01-20/>.

³⁷ Al-Mohanadi, Rashid. “As Europe Adjusts to Life Without U.S. Security Umbrella, Lessons for GCC Abound.” *Middle East Council on Global Affairs*, April 3, 2025. https://mecouncil.org/blog_posts/as-europe-adjusts-to-life-without-u-s-security-umbrella-lessons-for-gcc-abound/.

cruciali richiedono l'unanimità e sono spesso frenate dai veti incrociati. L'opposizione dell'Ungheria su diversi dossier strategici è un esempio emblematico di questo limite.³⁸ Inoltre, la diffidenza verso la cessione di competenze sovrane in materia di difesa continua a caratterizzare la postura di molti governi nazionali, che non intendono perdere il controllo di un settore così delicato. Questo freno politico continua a scoraggiare l'istituzione di un'autorità militare centralizzata e l'implementazione di una governance strategica unitaria: non c'è, a oggi, un comando unico europeo, né una dottrina operativa condivisa. A ciò è possibile coniugare una riflessione di carattere istituzionale e culturale: non esiste, infatti, una "nazione europea" che possa legittimare un ipotetico esercito, che faccia riferimento a essa. Il comune senso di appartenenza alle strutture comunitarie, seppur in crescita tra le nuove generazioni, sembra ancora non essere sufficiente. Così come la scarsa coesione politica e una narrazione unificante che possa legittimare un ipotetico uso della forza in nome dell'Europa. In assenza di una vera unione politica, qualsiasi dibattito relativo alla costituzione di un esercito comune rischia di restare confinato nel campo della teoria e delle dichiarazioni di principio. Come da anni ricorda il Centre for European Reform, l'integrazione militare europea richiede una base politica condivisa per avere successo".³⁹ Sul piano operativo e industriale, la diffusa frammentazione costituisce un altro ostacolo da non sottovalutare. I 27 Stati membri dell'Unione Europea utilizzano oggi oltre 170 sistemi d'arma differenti, contro i circa 30 impiegati dagli Stati Uniti.⁴⁰ Questa eterogeneità compromette la capacità di interoperabilità tra gli eserciti nazionali, aumenta i costi, rallenta i processi di standardizzazione e riduce drasticamente l'efficienza complessiva dello strumento militare europeo. Inoltre, l'assenza di una politica comune sugli approvvigionamenti e di una regia centralizzata sugli investimenti in difesa ha finora impedito la nascita di un mercato europeo della difesa veramente integrato. Il risultato è una duplicazione degli sforzi, una ridotta capacità di proiezione autonoma e una persistente dipendenza

³⁸ Müller, Patrick, e Peter Slominski. "Trading Vetoes for Money – How Hungary Holds EU Foreign Policy Hostage." *EUROPP – European Politics and Policy*, London School of Economics, March 5, 2025. <https://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2025/03/05/trading-vetoes-for-money-how-hungary-holds-eu-foreign-policy-hostage/>.

³⁹ Valasek, Tomas. "EU Ministers Tackle Defence Austerity." *Centre for European Reform*, June 1, 2011. <https://www.cer.eu/insights/eu-ministers-tackle-defence-austerity>.

⁴⁰ Statista. "Europe Has Six Times As Many Weapon Systems As The U.S." *Statista*, February 19, 2018. <https://www.statista.com/chart/12972/europe-has-six-times-as-many-weapon-systems-as-the-us/>.

tecnologica da paesi terzi, su tutti gli Stati Uniti.⁴¹ Nel 2023, l'Agenzia europea per la difesa (EDA) ha registrato un incremento significativo delle spese militari complessive dei Paesi UE, ma allo stesso tempo ha messo in luce come soltanto una piccola parte di tali investimenti sia stata coordinata a livello europeo.⁴² Questo dato, che pure suggerisce una rinnovata attenzione al settore della difesa, conferma che i paesi membri continuano a privilegiare una gestione nazionale in materia, contribuendo però a frammentare ulteriormente lo sforzo comunitario. L'istituzione di un esercito europeo richiederebbe non solo una convergenza politica, ma anche una trasformazione radicale delle strutture industriali e dei programmi di approvvigionamento, in discontinuità con i rispettivi programmi di sicurezza nazionali. Alcuni tentativi di cooperazione rafforzata, come la Permanent Structured Cooperation (PESCO) o l'European Defence Fund (EDF), hanno introdotto degli elementi di novità nella direzione di una maggiore condivisione della strategia europea di difesa, ma non bastano. Si tratta di strumenti pensati per promuovere progetti congiunti e rafforzare la competitività tecnologica, non per costruire una forza armata autonoma e unitaria.⁴³ Del resto, anche nei documenti ufficiali più ambiziosi – come la Bussola Strategica⁴⁴ – l'idea di un esercito europeo resta sullo sfondo, menzionata come prospettiva di lungo periodo, ma mai considerata alla stregua di un obiettivo su cui impegnare, nel medio termine, energie e risorse. Sul piano geopolitico, infine, l'Unione si trova in una posizione piuttosto scomoda. Da una parte, ha l'urgenza di rafforzare la propria capacità di deterrenza in un contesto globale sempre più instabile e multipolare; dall'altra, è costretta a fare i conti con la realtà di un progetto politico ancora incompiuto, incapace di esprimere una sovranità piena. In questo senso, l'idea di un esercito europeo non è sbagliata né di per sé irrealistica: è semplicemente prematura e inattuale. In conclusione, al netto degli indiscutibili benefici che potrebbero derivarne,

⁴¹ European Defence Agency. *EDA – Defence Data 2023–2024*. Brussels: European Defence Agency, 2024. <https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/1eda---defence-data-23-24---web---v3.pdf>.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ European Commission. *EDF 2024 Results – General Factsheet*. Brussels: Directorate-General for Defence Industry and Space, 2024. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/ad3cd2d3-591d-4587-95d9-2ab0c48ec255_en?filename=EDF%202024%20results%20-%20general%20factsheet%20v7.pdf.

⁴⁴ La Bussola Strategica è il piano d'azione adottato dal Consiglio dell'Unione Europea nel marzo 2022 per rafforzare la politica comune di sicurezza e difesa entro il 2030. Elaborata sulla base di un'analisi congiunta delle minacce, definisce una visione condivisa e obiettivi concreti per migliorare la capacità dell'UE di agire in modo autonomo, investire nella propria industria della difesa, rafforzare la resilienza contro le minacce ibride e cyber, e collaborare più strettamente con partner come la NATO e le Nazioni Unite. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/strategic-compass/>.

l'esercito europeo rimane, almeno per ora, una prospettiva fuori dal tempo. L'assenza di strumenti, la scarsa volontà politica condivisa e la diffidenza di molti, sono i fattori principali della sua inattuabilità. La difesa comune non può precedere l'unione politica: può al massimo accompagnarla, rafforzarla, rifletterla. Ma senza un vero passo in avanti nella governance europea, qualsiasi maldestro tentativo di dare vita a un esercito europeo rischia di concludersi in un nulla di fatto. Tuttavia, ciò non significa che l'Unione debba restare immobile, paralizzata dall'incapacità di affrontare efficacemente le sfide del nostro tempo. Al contrario, l'impossibilità di costruire oggi un esercito europeo può e deve spingere l'Europa verso soluzioni pragmatiche, credibili e funzionali a rafforzare la sovranità strategica nel breve termine. L'integrazione delle industrie della difesa, l'aumento della spesa militare coordinata, il rafforzamento della PESCO, la creazione di una forza di reazione rapida, lo sviluppo di una dottrina comune per le missioni esterne: questi sono obiettivi concreti, già oggi realizzabili. In attesa – forse – che il processo d'integrazione sia maturo al punto tale da riprendere, con convinzione e consapevolezza, il progetto di un esercito europeo.

Capitolo 2 – Il libro bianco della difesa, il Piano “Rearm Europe – Readiness 2030” e il futuro degli investimenti militari europei

2.1 Il futuro della difesa in Europa

Negli ultimi anni, l’Unione Europea si è trovata al centro di una trasformazione geopolitica di portata storica. Gli eventi analizzati nel primo capitolo - dall’invasione russa dell’Ucraina al ritorno di Donald Trump alla Casa Bianca - hanno prodotto conseguenze capaci di stravolgere le certezze su cui per decenni si era fondata l’intera architettura di sicurezza europea. Se, fino a poco tempo fa, la difesa europea poteva contare in modo quasi esclusivo sull’ombrello atlantico della NATO, oggi la consapevolezza della necessità di costruire una capacità autonoma di difesa si è imposta come urgenza politica ed esistenziale. Il dibattito, che per molti anni era rimasto confinato a dichiarazioni di principio, ha fatto un salto di qualità: la difesa dell’Europa è diventata una questione di sopravvivenza strategica a cui l’Unione deve rispondere concretamente e nell’immediato.

Prima di questa svolta, due documenti strategici – entrambi redatti nel 2024 su richiesta della Presidente della Commissione Ursula von der Leyen – hanno gettato le basi per la nuova stagione della politica di difesa europea: il rapporto “Safer Together” di Sauli Niinistö e il rapporto “The Future of European Competitiveness” curato da Mario Draghi. Il primo, firmato dall’ex Presidente finlandese e consigliere speciale della Commissione, propone una riflessione organica sulla necessità di trasformare la preparazione europea da risposta emergenziale a strategia sistemica. Al centro del documento vi è il concetto di “comprehensive preparedness”, inteso come capacità integrata – civile e militare, pubblica e privata, nazionale e transnazionale – di anticipare e reagire a crisi multiple e interconnesse. La sicurezza viene interpretata come condizione essenziale per la stabilità economica e democratica, da garantire attraverso un’azione coordinata che mobiliti risorse industriali, educazione civica, infrastrutture resilienti e cooperazione transfrontaliera. Il rapporto individua nella frammentazione decisionale e nella carenza di

interoperabilità i principali ostacoli a una difesa europea efficace, invocando un approccio strutturale e permanente alla sicurezza continentale.⁴⁵

A rafforzare e completare questa visione è intervenuto il Rapporto Draghi, incaricato di delineare una strategia per la competitività dell'Europa nel nuovo contesto globale. Il documento sottolinea che senza investimenti consistenti nella difesa, nella digitalizzazione e nella transizione energetica, l'Unione sarà costretta a rinunciare ad alcune delle sue ambizioni fondamentali. Draghi individua nella sicurezza una condizione imprescindibile per sostenere crescita e benessere, e denuncia con chiarezza la dipendenza strutturale dell'UE da attori esterni, in particolare nel settore tecnologico e della difesa. Il report propone, tra le altre cose, un'azione coordinata per rafforzare l'industria militare europea, superando la frammentazione produttiva e promuovendo interoperabilità, scala industriale e procurement comune. Senza un salto di qualità nella capacità di difesa e nell'autonomia industriale, avverte Draghi, l'Europa resterà vulnerabile a shock esterni, incapace di proteggere il proprio modello sociale e i propri interessi strategici.⁴⁶

Insieme, i rapporti Niinistö e Draghi hanno fornito il quadro concettuale e operativo su cui Bruxelles ha costruito il rilancio della strategia europea di sicurezza e difesa.

Da questo punto di vista, il 2025 ha segnato una svolta decisiva. Bruxelles ha infatti avviato un nuovo corso di iniziative politiche e legislative, finalizzate a rafforzare la dimensione difensiva europea su basi più solide e operative. Non si tratta solo di aumentare la spesa militare, ma di dare vita a un sistema integrato che combini capacità industriali, strumenti finanziari e volontà politica, nel tentativo di rendere l'Unione Europea una potenza geopolitica credibile e indipendente da attori esterni.

In questo contesto, si evidenziano due pilastri fondamentali della nuova stagione europea della difesa, presentati contestualmente il 19 marzo:⁴⁷

⁴⁵ Sauli Niinistö, *Safer Together: Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness*, Report to the President of the European Commission, 2024, https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/643c4a00-0da9-4768-83cd-a5628f5c3063_en?filename=EDIS%20Joint%20Communication.pdf.

⁴⁶ Mario Draghi, *The Future of European Competitiveness – A Competitiveness Strategy for Europe*, Report to the President of the European Commission, 2024, https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en

⁴⁷ Commissione europea. “La Commissione presenta il Libro Bianco sulla Difesa Europea e il Piano ReArm Europe/Preparati per il 2030.” *Rappresentanza in Italia*, 19 marzo 2025. https://italy.representation.ec.europa.eu/notizie-ed-eventi/notizie/la-commissione-presenta-il-libro-bianco-sulla-difesa-europea-e-il-piano-rearm-europepreparati-il-2025-03-19_it.

- Il Libro Bianco della Difesa, che si pone l'obiettivo di fissare un'agenda strategica condivisa;
- Il piano Rearm Europe - Readiness 2030, come visione integrata di rafforzamento industriale, operativo e politico dell'Europa della difesa.

Questi strumenti sono il risultato dell'ambizioso tentativo di segnare una netta discontinuità rispetto al passato e rappresentano la base da cui partire per costruire una piattaforma difensiva europea all'altezza delle sfide della contemporaneità e della necessità di autonomia strategica e militare dell'UE. Il Libro Bianco della Difesa rappresenta un documento fondamentale per comprendere l'ambizione dell'Unione Europea di dotarsi finalmente di una direzione comune nel campo della sicurezza e della difesa. Per la prima volta nella storia dell'integrazione europea, la Commissione ha elaborato un testo strategico che identifica minacce comuni, definisce priorità operative e propone strumenti concreti di cooperazione tra Stati membri.⁴⁸

Elaborato in risposta al rapido deterioramento dell'ordine internazionale e all'evidente esposizione strategica dell'Europa, il documento propone in sostanza un cambio di paradigma: dalla cooperazione frammentata a una prontezza integrata, fondata su investimenti condivisi, pianificazione coordinata e piena valorizzazione della base industriale europea della difesa.

Il Libro Bianco evidenzia inoltre come la minaccia russa, la crescente assertività cinese e l'incertezza sull'impegno transatlantico impongano all'UE di costruire una postura difensiva credibile entro il 2030, in grado di dissuadere potenziali aggressioni e rafforzare la sicurezza collettiva. Il documento articola una strategia fondata su diverse direttrici: l'aumento della spesa europea per la difesa, la costruzione di una base industriale forte, resiliente e competitiva, il sostegno continuo e strutturato all'Ucraina, e il superamento delle attuali carenze critiche di capacità militari, logistiche e tecnologiche.

Tra i passaggi centrali, si evidenziano l'urgenza di consolidare un mercato europeo delle attrezzature militari, promuovere appalti congiunti e produzione su scala industriale, e accelerare l'integrazione di tecnologie disruptive come l'intelligenza artificiale, il quantum computing, la robotica e le tecnologie a duplice uso. Il documento annuncia inoltre l'intenzione di semplificare le norme sugli appalti, sostenere le PMI innovative e attivare strumenti finanziari dedicati, come il nuovo programma EDIP, volto a sostenere

⁴⁸ *ibidem*

l'aumento della capacità produttiva e la cooperazione transfrontaliera nel settore della difesa.

Il Libro Bianco delinea, infine, la tabella di marcia per una strategia europea della preparazione e una nuova strategia di sicurezza interna, evidenziando il carattere trasformativo della sfida: non si tratta solo di aumentare le capacità militari, ma di garantire la libertà, la democrazia e la sicurezza dei cittadini europei nel lungo periodo. Per questa ragione, esso si configura come uno strumento politico essenziale, capace di orientare tanto le istituzioni europee quanto i governi nazionali verso una nuova concezione della difesa, finalmente intesa come bene pubblico europeo.⁴⁹

In ogni caso, il Libro Bianco è stato funzionale ad aprire la strada alla discussione di una serie di temi fino ad allora marginalizzati: dalla necessità di una base industriale europea della difesa realmente integrata, alla creazione di un comando operativo europeo rapido e credibile.

Su questo terreno, pochi giorni dopo la pubblicazione del Libro Bianco, la Commissione ha presentato il piano ReArm Europe – Readiness 2030, il più ambizioso tentativo mai compiuto per trasformare l'Unione in un attore difensivo integrato, reattivo e credibile.⁵⁰ Evoluzione concettuale e politica del progetto inizialmente noto come “ReArm Europe”, il piano è stato rinominato per ragioni sia strategiche sia comunicative: il termine “riarmo” evocava un ritorno alla logica dei blocchi e suscitava perplessità nell'opinione pubblica, mentre “prontezza” riflette meglio la natura adattiva, flessibile e proattiva che l'UE intende imprimere al proprio modello di sicurezza.

Il piano si pone come architrave della strategia europea per la sicurezza e la difesa nel decennio 2025–2035, con l'obiettivo di rendere l'Unione capace di affrontare crisi militari, sostenere lo sforzo bellico ucraino, rafforzare la propria autonomia strategica e costruire una base industriale della difesa pienamente europea. L'ambizione dichiarata è quella di mobilitare fino a 800 miliardi di euro in investimenti in difesa, attraverso un

⁴⁹ European Commission. *Libro Bianco della Difesa – Preparazione della Difesa Europea 2030*. Bruxelles, 19 marzo 2025. <https://www.eunews.it/wp-content/uploads/2025/03/Libro-bianco-difesa.pdf>.

⁵⁰ European Parliamentary Research Service. *ReArm Europe Plan / Readiness 2030*. Briefing PE 769.566, April 2025. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/769566/EPRS_BRI\(2025\)769566_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/769566/EPRS_BRI(2025)769566_EN.pdf).

sistema di leve multilivello che comprende strumenti europei, margini di bilancio nazionali e capitali privati.

Il piano poggia su cinque direttrici fondamentali:

1. **Programma SAFE** (Security Action for Europe): strumento straordinario da 150 miliardi di euro in prestiti a lungo termine, garantiti dal bilancio UE, destinati a co-finanziare appalti congiunti, aumentare le capacità produttive dell'industria della difesa europea, favorire l'innovazione tecnologica e rafforzare l'interoperabilità tra gli Stati membri. SAFE consente la partecipazione di paesi candidati, partner EFTA/SEE, nonché dell'Ucraina, e prevede clausole di preferenza europea per l'allocatione dei contratti. L'intera iniziativa si ispira al modello del Next Generation EU, facendo leva su strumenti emergenziali previsti dall'art. 122 TFUE. Il 27 maggio 2025, il Consiglio dell'Unione Europea ha approvato ufficialmente il regolamento che istituisce lo strumento SAFE, rendendolo operativo con una dotazione di 150 miliardi di euro destinati a rafforzare le capacità di difesa attraverso appalti congiunti.⁵¹
2. **Flessibilità fiscale coordinata**: la Commissione ha proposto l'attivazione della escape clause nazionale del Patto di Stabilità e Crescita, consentendo agli Stati membri di deviare temporaneamente dal proprio percorso di spesa al fine di finanziare investimenti difensivi fino all'1,5% del PIL annuo, per un periodo massimo di quattro anni. Si tratta di una novità assoluta nel quadro della governance economica europea, pensata per liberare risorse senza penalizzare gli equilibri macroeconomici nazionali.
3. **Utilizzo dei fondi di coesione**: il piano introduce la possibilità di riconfigurare parte dei fondi strutturali, tramite la revisione intermedia dei programmi 2021–2027, per sostenere progetti legati alla difesa e alla sicurezza. Questi includono infrastrutture logistiche dual use, cluster industriali regionali, ricerca e sviluppo

⁵¹ Consiglio dell'Unione Europea. *SAFE: Council adopts €150 billion boost for joint procurement on European security and defence*. Comunicato stampa, 27 maggio 2025.
<https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2025/05/27/safe-council-adopts-150-billion-boost-for-joint-procurement-on-european-security-and-defence/>

applicata alla difesa, e rafforzamento delle filiere locali ad alta intensità tecnologica.

4. **Mobilitazione del capitale privato:** attraverso il rafforzamento dell'Unione del Risparmio e degli Investimenti, si intende creare un ecosistema finanziario favorevole alla difesa, in grado di coinvolgere investitori istituzionali, fondi pensione e capitali privati in iniziative di lungo periodo. Il completamento dell'Unione dei mercati dei capitali e della Banking Union sarà determinante per rendere scalabile l'intervento del settore privato.
5. **Ruolo espanso della Banca Europea per gli Investimenti (BEI):** la BEI ha annunciato una storica revisione dei suoi criteri di eleggibilità, ammettendo al finanziamento progetti a duplice uso anche con componente prevalente militare. L'obiettivo è raddoppiare il volume degli investimenti per la sicurezza e la difesa entro il 2027, includendo anche linee di credito specifiche per PMI e start-up innovative del settore. La creazione di un Security and Defence Office interno alla BEI mira a rendere il supporto più efficace e mirato.

Il Piano Readiness 2030 rappresenta dunque un cambio di passo strutturale: non solo più spesa, ma spesa coordinata, finalizzata e dotata di strumenti finanziari europei inediti per il settore difesa. Tuttavia, le sfide restano numerose: dalla legittimità democratica dell'uso dell'art. 122 TFUE senza pieno coinvolgimento del Parlamento, al rischio di frammentazione industriale in assenza di una governance vincolante e comune degli appalti. Il piano è una dichiarazione d'intenti potente, ma la sua attuazione dipenderà dalla capacità dell'Unione e degli Stati membri di tradurre l'impulso politico in integrazione industriale, efficacia operativa e coesione strategica.⁵²

Readiness 2030 si configura come lo strumento principale per dare concreta attuazione agli obiettivi indicati nel Libro Bianco della Difesa. La Commissione ha strutturato una governance articolata attraverso una cabina di regia tripartita, composta da Commissione, Consiglio e Agenzia Europea per la Difesa (EDA), con il compito di monitorare, valutare e coordinare l'attuazione del piano su base annuale.⁵³

⁵² *ibidem*

⁵³ *ibidem*

Nonostante l'ambizione strategica e il sostegno politico ricevuto dal Parlamento europeo, permangono criticità strutturali che minacciano l'efficacia del piano e la sua effettiva realizzazione. Una delle sfide più evidenti riguarda la frammentazione del mercato europeo della difesa, un problema di lungo corso: tra il 2022 e il 2023, solo il 18% (dato del 2021) della spesa per armamenti è stato effettuato attraverso progetti congiunti tra Stati membri, ben al di sotto dell'obiettivo del 35% stabilito dall'EDA.⁵⁴

Anche sul piano politico si registrano resistenze interne: alcuni governi hanno espresso riserve su una maggiore integrazione difensiva, temendo una cessione di sovranità o un'eccessiva duplicazione delle funzioni della NATO. In effetti, il rischio di sovrapposizione tra UE e NATO rappresenta un nodo delicato, soprattutto in termini di interoperabilità strategica e coerenza tra gli impegni multilaterali assunti dagli Stati membri.⁵⁵

Un altro punto critico è la sostenibilità finanziaria dell'intero piano: la mobilitazione di oltre 800 miliardi di euro implica un impegno straordinario non solo in termini di bilancio, ma anche di coordinamento fiscale tra gli Stati membri. Sebbene strumenti innovativi come il programma SAFE rappresentino un punto di svolta, diversi osservatori hanno sollevato dubbi sulla reale capacità della Commissione di garantire un impiego equo, tempestivo ed efficace delle risorse disponibili.⁵⁶

A questo proposito, come affermato da Daniel Fiott del Centre for Security, Diplomacy and Strategy, la struttura finanziaria di SAFE — basata su prestiti anziché sovvenzioni — potrebbe rivelarsi poco attrattiva per alcuni Stati membri, in particolare per quelli che possono già accedere a condizioni di finanziamento più vantaggiose. Inoltre, l'abitudine maturata da parte di diversi governi all'utilizzo di sovvenzioni a fondo perduto rende

⁵⁴ Sauli Niinistö, *Safer Together: Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness*, Report to the President of the European Commission, 2024, https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/643c4a00-0da9-4768-83cd-a5628f5c3063_en?filename=EDIS%20Joint%20Communication.pdf

⁵⁵ European Parliamentary Research Service. *ReArm Europe Plan / Readiness 2030*. Briefing PE 769.566, April 2025. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/769566/EPRS_BRI\(2025\)769566_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/769566/EPRS_BRI(2025)769566_EN.pdf).

⁵⁶ Sauli Niinistö, *Safer Together: Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness*, Report to the President of the European Commission, 2024, https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/643c4a00-0da9-4768-83cd-a5628f5c3063_en?filename=EDIS%20Joint%20Communication.pdf

incerta la reale disponibilità a ricorrere a questo nuovo strumento, sollevando interrogativi sull'equità e sull'efficacia della sua implementazione.⁵⁷

Nonostante tutto, Readiness 2030 rimane il più avanzato tentativo dell'Unione Europea di dotarsi di una capacità autonoma di difesa integrata, resiliente e credibile. Se anche solo parzialmente realizzato, rappresenterebbe un passaggio epocale: l'ingresso dell'Europa nella sua maturità strategica, da oggetto a soggetto della sicurezza internazionale.⁵⁸

Il successo del piano dipenderà dalla capacità degli Stati membri di superare la logica intergovernativa, dalla disponibilità di risorse finanziarie certe e sostenibili e dalla costruzione di una cultura politica della difesa europea condivisa. In ogni caso, la combinazione tra Libro Bianco e Readiness 2030 costituisce il primo tentativo integrato e strutturato di costruire una “difesa europea” non solo annunciata, ma concretamente operativa. Il cammino resta lungo, ma la direzione è ormai tracciata.

⁵⁷ Fiott, Daniel. *Going it Alone, Doing So Divided? The Era of Uncertainties and Europe's Defence Industrial Politics*. Brussels: Centre for Security, Diplomacy and Strategy (CSDS), April 2, 2025. <https://csds.vub.be/publication/going-it-alone-doing-so-divided-the-era-of-uncertainties-and-europes-defence-industrial-politics/>

⁵⁸ European Parliamentary Research Service. *ReArm Europe Plan / Readiness 2030*. Briefing PE 769.566, April 2025. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/769566/EPRS_BRI\(2025\)769566_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/769566/EPRS_BRI(2025)769566_EN.pdf).

2.2 Il possibile utilizzo dei fondi di coesione per la difesa

Negli ultimi mesi, con l'evoluzione del dibattito sull'autonomia strategica europea e con il lancio del piano Readiness 2030, ha preso piede un'ipotesi che fino a poco tempo fa sarebbe stata considerata politicamente irricevibile: l'impiego, seppur parziale e temporaneo, dei fondi di coesione per finanziare progetti nell'ambito della difesa europea. Si tratta di una prospettiva del tutto nuova per le istituzioni comunitarie, che pone la necessità di ricostruire il quadro giuridico, politico e finanziario in cui questa proposta è maturata.

I fondi di coesione, infatti, costituiscono uno degli strumenti storici dell'integrazione europea, concepiti con l'obiettivo di ridurre le disparità economiche, sociali e territoriali tra le diverse regioni dell'Unione. Formalizzati con il Trattato di Maastricht del 1992 e resi operativi a partire dal 1994, rappresentano la concreta manifestazione del principio di solidarietà economica su scala continentale.⁵⁹

I principali strumenti che compongono il quadro della politica di coesione sono:

Il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), destinato al finanziamento di infrastrutture, innovazione tecnologica e transizione verde;

Il Fondo sociale europeo Plus (FSE+), che interviene in settori quali formazione, occupazione, inclusione;

Il Fondo di coesione in senso stretto, riservato agli Stati membri con un reddito nazionale lordo inferiore al 90% della media UE.

Just Transition Fund, finalizzato a sostenere le regioni più colpite dalla transizione climatica, promuovendo la riconversione economica e la riqualificazione professionale.⁶⁰

⁵⁹ European Commission. *Seventh Report on Economic, Social and Territorial Cohesion – Main Report*. Brussels: European Commission, 2022.

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/cohesion7/7cr.pdf

⁶⁰ European Commission. "Just Transition Fund." Accessed May 22, 2025.

https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/what/investment-policy_en.

Tutti questi strumenti hanno in comune obiettivi e un terreno di applicazione di matrice marcatamente civile e le normative europee hanno sempre escluso esplicitamente la possibilità di finanziare spese militari o legate alla difesa,⁶¹ in linea con una visione pacifista dell'Unione e della sua architettura giuridica.⁶² Nei Trattati europei, la coesione è definita come una finalità essenziale dell'Unione: secondo gli articoli 174-178 del TFUE, le politiche strutturali devono puntare a ridurre i divari regionali e favorire uno sviluppo armonico e sostenibile.⁶³ In particolare, l'articolo 175 sancisce che «la realizzazione di questi obiettivi avviene mediante azioni sostenute da fondi con finalità economiche e sociali», escludendo quindi implicazioni difensive o militari. Per lungo tempo, dunque, l'impiego dei fondi di coesione in ambito difensivo è stato considerato un tabù. Diverse barriere giuridiche e politiche hanno consolidato questa separazione, in particolare le disposizioni del TFUE che, come osservato, non fanno menzione di investimenti militari o strategici. Ma anche i regolamenti europei sui fondi strutturali, aggiornati nel 2021 per il periodo di programmazione 2021-2027, ribadiscono che i progetti finanziati devono perseguire obiettivi civili, sociali ed economici, escludendo quelli con finalità militari. La Corte di Giustizia dell'UE ha inoltre stabilito in passato il principio secondo cui i fondi europei devono rispettare le finalità originarie per cui sono stati assegnati, rifiutando reinterpretaioni troppo estensive degli obiettivi finanziabili.⁶⁴ Nonostante tali restrizioni, i fondi di coesione hanno generato risultati significativi e in linea con molti degli obiettivi previsti: crescita del PIL nelle regioni meno sviluppate, ammodernamento infrastrutturale e potenziamento di servizi essenziali, come istruzione

⁶¹ European Parliament and Council of the European Union. *Regulation (EU) 2021/1060 of 24 June 2021 Laying Down Common Provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund Plus, the Cohesion Fund, the Just Transition Fund and the European Maritime, Fisheries and Aquaculture Fund*. Official Journal of the European Union, L 231, 30 June 2021. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_2&format=PDF

⁶² European Parliament and Council of the European Union. *Regulation (EU) 2021/1060 of 24 June 2021 Laying Down Common Provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund Plus, the Cohesion Fund, the Just Transition Fund and the European Maritime, Fisheries and Aquaculture Fund*. Official Journal of the European Union, L 231, 30 June 2021. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_2&format=PDF

⁶³ Unione europea. *Trattato sul funzionamento dell'Unione europea*. Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 326, 26 ottobre 2012. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?format=PDF&uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_2

⁶⁴ Corte di Giustizia dell'Unione Europea. *Sentenza del 14 ottobre 2010, causa C-166/07*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62007CJ0166>

e trasporti. Tuttavia, la gestione di questi fondi non è stata esente da problematiche. In molti Stati membri, Italia compresa, sono stati registrati: bassi tassi di assorbimento, numerosi progetti incompleti o inefficienti e una diffusa incapacità di spendere tutte le risorse assegnate, poi ritirate o riallocate altrove.⁶⁵ Secondo il Ministero per il Sud e la Coesione Territoriale, nel 2023 diversi programmi cofinanziati in Italia hanno subito rallentamenti nell'attuazione, con conseguente perdita di efficacia strategica e territoriale.⁶⁶

Il dibattito sull'uso dei fondi di coesione per finalità difensive si è sbloccato nel marzo 2025 con la pubblicazione del Libro Bianco della Difesa.⁶⁷ Pur non proponendo esplicitamente un impiego militare delle risorse di coesione, il documento introduce una concezione piuttosto innovativa: la sicurezza è preconditione della coesione, e dunque deve poter essere sostenuta anche con fondi strutturali se strettamente connessa allo sviluppo territoriale. La vera svolta è giunta nel febbraio 2025, con la proposta ufficiale del programma SAFE che ha previsto la possibilità di finanziare progetti dual-use – cioè con impatto sia civile che militare – proprio attraverso l'utilizzo straordinario di quote di fondi di coesione non ancora assegnate.⁶⁸ Pochi mesi dopo, a marzo 2025, la Commissione ha incluso formalmente questa possibilità all'interno del piano Readiness 2030, presentando una proposta organica per il rafforzamento della base industriale e operativa dell'UE anche attraverso il riutilizzo mirato dei fondi di coesione per progetti infrastrutturali strategici.⁶⁹

⁶⁵ European Parliament. *Absorption Rates of Cohesion Policy Funds*. Policy Department for Structural and Cohesion Policies, PE 747.284, December 2023.

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/747284/IPOL_STU\(2023\)747284_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/747284/IPOL_STU(2023)747284_EN.pdf)

⁶⁶ Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS). *L'Italia e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile – Rapporto ASviS 2023*. Roma: ASviS, 2023.

https://asvis.it/public/asvis2/files/Rapporto_ASviS/Rapporto_ASviS_2023/RapportoASviS_2023_final.pdf

⁶⁷ European Commission. White Paper for European Defence – Readiness 2030. Brussels, 2025, https://commission.europa.eu/document/download/e6d5db69-e0ab-4bec-9dc0-3867b4373019_en?filename=White%20paper%20for%20European%20defence%20%E2%80%93%20Readiness%202030.pdf

⁶⁸ European Court of Auditors. *Parere 02/2025 sulla proposta 2025/0084 (COD) di regolamento del Consiglio che istituisce uno strumento per il rafforzamento delle capacità dell'industria europea della difesa attraverso appalti congiunti (SAFE)*. Accessed May 22, 2025. https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/OP-2025-02/OP-2025-02_IT.pdf.

⁶⁹ European Commission. White Paper for European Defence – Readiness 2030. Brussels, 2025, https://commission.europa.eu/document/download/e6d5db69-e0ab-4bec-9dc0-3867b4373019_en?filename=White%20paper%20for%20European%20defence%20%E2%80%93%20Readiness%202030.pdf

I sostenitori di questa misura richiamano almeno quattro argomenti:

1. Rapidità di attivazione: i fondi di coesione rappresentano una risorsa già stanziata, che potrebbe essere riallocata rapidamente in risposta a minacce emergenti;⁷⁰
2. Efficienza nella spesa: in molti Paesi i tassi di assorbimento restano bassi. L'impiego in progetti ad alto valore aggiunto difensivo eviterebbe perdite e aumenterebbe l'impatto degli investimenti pubblici;⁷¹
3. Benefici industriali territoriali: molte industrie della difesa europee si trovano in regioni strutturalmente svantaggiate. Utilizzare i fondi di coesione per sostenerle potrebbe rafforzare sia la sicurezza sia lo sviluppo locale;⁷²
4. Valorizzazione del dual use: molte infrastrutture difensive – come ferrovie, porti, reti energetiche – hanno usi civili. L'investimento in queste strutture rafforza l'interconnessione tra coesione e sicurezza.⁷³

Tuttavia, le critiche a questa proposta sono numerose e articolate. Alcuni analisti e attori politici segnalano il rischio che si snaturi l'identità della politica di coesione, nata come strumento di riequilibrio economico e sociale. In particolare, i pericoli segnalati sono:

Violazione dello spirito originario: secondo SVIMEZ, il piano Readiness 2030 propone un impiego dei fondi di coesione “inconciliabile con i suoi obiettivi di inclusione economica, sociale e territoriale”, mettendo in discussione la coerenza di una politica che

⁷⁰ Scazzieri, Luigi. *One Step Forward for Europe's Defence*. Centre for European Reform, 26 marzo 2025. https://www.cer.eu/sites/default/files/LS_defence_wh_paper_26.3.25.pdf

⁷¹ Reuters. “EU Proposes That States Use Central Funding to Bolster Defence Readiness.” *Reuters*. April 1, 2025. <https://www.reuters.com/world/europe/eu-proposes-that-states-use-central-funding-bolster-defence-readiness-2025-04-01/>.

⁷² Bagnoli, Lorenzo. “EU: Less Cohesion and More Defence.” *Osservatorio Balcani e Caucaso Transeuropa*. March 11, 2024. <https://www.balcanicaucaso.org/eng/Areas/Europe/EU-less-cohesion-and-more-defence-237370>.

⁷³ European Defence Agency. *Annual Report 2023*. 24 aprile 2024. <https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/qu-aa-24-001-en-n.pdf>

storicamente ha avuto come priorità la riduzione dei divari regionali e la promozione dello sviluppo sostenibile.⁷⁴

Rischio di drenaggio: le regioni più svantaggiate temono che le risorse destinate allo sviluppo economico, alla sanità, all'istruzione o alla sostenibilità vengano dirottate verso obiettivi meno coerenti con i loro bisogni sociali diretti.⁷⁵

Difficoltà di governance e tracciabilità: distinguere tra spese civili e spese militari potrebbe rivelarsi complesso. Il Parlamento Europeo ha sollevato preoccupazioni circa la trasparenza dei criteri di spesa e la supervisione di progetti potenzialmente sensibili.⁷⁶

Contrasto con l'identità pacifista di alcuni Stati membri: la crescente integrazione europea in ambito difensivo rischia di entrare in tensione con la storica neutralità di Paesi come l'Irlanda, che fatica a conciliare la propria identità pacifista con le nuove dinamiche geopolitiche. Come osservato da Brigid Laffan, il rapido riarmo dell'Europa solleva interrogativi sull'effettiva capacità dell'Irlanda di mantenere il suo status neutrale, in un contesto in cui la pressione a contribuire alla sicurezza collettiva si fa sempre più stringente.

77

Nell'ambito della proposta della Commissione di reindirizzare parte dei fondi di coesione verso investimenti nel settore della difesa - in particolare per infrastrutture a duplice uso e per rafforzare le capacità produttive delle imprese del settore – si è generato un acceso dibattito all'interno delle istituzioni europee. Alcuni eurodeputati, come il polacco Jacek Protas (PPE), hanno sostenuto l'idea, sottolineando l'importanza di rafforzare la sicurezza dell'UE. Altri, come il tedesco Rasmus Andresen (Verdi), si sono opposti fermamente,

⁷⁴ SVIMEZ. *Chiamata alle armi per la coesione – Informazioni SVIMEZ n.3/2025*, 25 marzo 2025.

https://www.svimez.it/wp-content/uploads/2025/03/2025_03_25_informazioni_svimez_03_2025.pdf.

⁷⁵ Eunews. "Tutto l'errore dei fondi di coesione usati per la difesa." *Eunews*, 4 marzo 2025.

<https://www.eunews.it/2025/03/04/tutto-errore-fondi-coesione-per-difesa/>

⁷⁶ Parlamento Europeo. *Amendments 1 – 1 Draft report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2021/1060 as regards specific provisions for the use of the funds under shared management for strengthening the EU's defence industrial and technological base*. 2023. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0446-AM-001-001_EN.pdf

⁷⁷ Brigid Laffan, "Europe Is Rapidly Rearming. Will That Leave Neutral Ireland Defenceless?" *The Guardian*, March 14, 2025. <https://www.theguardian.com/commentisfree/2025/mar/14/ireland-neutral-europe-rearm-triple-lock-donald-trump>

ritenendo che i fondi di coesione debbano essere utilizzati esclusivamente per affrontare le sfide economiche e sociali.

A margine di tali discussioni e nell'ambito del piano Readiness 2030, la Commissione ha dunque cominciato a lavorare a un compromesso tecnico-politico dai confini molto chiari. L'orientamento strategico delineato nel *Documento di economia e finanza 2025 – Sezione III: Programma Nazionale di Riforma*, approvato dal Governo italiano, prevede che le risorse della politica di coesione vengano utilizzate anche per rafforzare la resilienza logistica e infrastrutturale dei territori, in coerenza con le nuove priorità europee. In questo senso, viene esplicitato il potenziale impiego di investimenti in infrastrutture con caratteristiche di “dual use”, ossia con applicazioni sia civili sia strategiche, purché tali interventi rispettino i criteri di selettività e coerenza con gli obiettivi territoriali. Il documento sottolinea inoltre l'esigenza di evitare una concentrazione eccessiva degli investimenti in ambiti limitati, promuovendo una distribuzione equilibrata e compatibile con gli strumenti della coesione.⁷⁸ Risulta evidente come l'ipotesi di utilizzare i fondi di coesione per la difesa segni una rottura culturale e politica di portata storica, generata da una fase critica in cui la sicurezza è divenuta una priorità esistenziale per l'Unione. Tuttavia, integrare strumenti tradizionalmente sociali in una strategia di sicurezza richiede un delicato equilibrio tra solidarietà territoriale e responsabilità geopolitica, tra urgente necessità e legittimità politica e tra coesione interna e credibilità esterna.

L'esito di queste trattative e le conseguenti decisioni dell'UE non impatteranno soltanto sulla disciplina dei fondi di coesione, ma assumeranno il valore di una vera e propria prova di maturità per Bruxelles.

⁷⁸ Ministero dell'Economia e delle Finanze. *Documento di economia e finanza 2025 – Sezione III: Programma Nazionale di Riforma*. Roma: Presidenza del Consiglio dei Ministri, aprile 2025. <https://www.quotidianosanita.it/allegati/allegato1744359192.pdf>.

Capitolo 3 – L'autonomia strategica dell'Europa nella produzione di armamenti

3.1 L'ecosistema europeo "Aerospazio e difesa" nella Strategia di specializzazione intelligente (S3)

Negli ultimi anni, come è stato osservato nei capitoli precedenti, il concetto di “autonomia strategica” è diventato centrale nel lessico politico dell'Unione Europea. A seguito dell'invasione russa dell'Ucraina, del disallineamento talvolta crescente con gli Stati Uniti e della vulnerabilità delle catene di approvvigionamento globali, Bruxelles ha riscoperto l'importanza di una capacità autonoma di rafforzare il proprio controllo indipendente nell'ambito di settori chiave quali energia, tecnologie critiche e difesa. In questo contesto la politica industriale europea assume una funzione strategica determinante: non più solo come leva per la competitività, ma come pilastro della sicurezza e della sovranità continentale. È sull'onda di questo dibattito che il concetto di specializzazione intelligente (Smart Specialisation Strategy, S3) si afferma come strumento decisivo per promuovere l'autonomia strategica attraverso lo sviluppo regionale mirato nei settori ad alta tecnologia, tra cui l'aerospazio e la difesa. Questi comparti rappresentano oggi uno degli assi principali su cui l'Unione intende costruire la propria indipendenza industriale, tecnologica e operativa. La Smart Specialisation Strategy (S3) nasce nel 2010 nella cornice della strategia Europa 2020, con l'obiettivo di promuovere la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva attraverso il rafforzamento dell'innovazione a livello regionale. La Commissione Europea ha introdotto tale concetto per indirizzare meglio le risorse dei fondi strutturali europei, in particolare quelli dedicati alla ricerca e all'innovazione (come il FESR), investendo su quei settori in cui ciascuna regione europea possiede vantaggi competitivi potenziali o già sviluppati. Tra il 2014 e il 2020, oltre 40 miliardi di euro del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) sono stati destinati a priorità legate alla

Strategia di Specializzazione Intelligente.⁷⁹ La S3 è una politica place-based, cioè fortemente ancorata al contesto territoriale. Ogni regione è chiamata a individuare i propri settori chiave di investimento in modo partecipativo, basandosi su analisi delle potenzialità locali, dialogo tra stakeholder pubblici e privati e pianificazione strategica coerente con le esigenze del tessuto produttivo. In altre parole, la S3 non definisce le priorità dall'alto, ma fornisce un quadro metodologico per costruirle "dal basso", in modo da massimizzare l'impatto degli investimenti pubblici sulla competitività locale. Non si tratta di una mera lista di settori, ma di un processo dinamico volto a identificare attività orientate al futuro, individuate attraverso l'incrocio delle competenze esistenti.⁸⁰ Nel corso degli anni, la S3 ha subito un processo di profonda evoluzione. Infatti, durante il ciclo di programmazione 2014–2020 la strategia è diventata condizione *ex ante* per accedere ai fondi strutturali per l'innovazione. Poi, a partire dal 2021, con il nuovo ciclo 2021–2027, ha assunto un ruolo ancora più centrale, rafforzando la cooperazione interregionale e dando impulso alla dimensione industriale della S3.⁸¹ L'ambizione è duplice: da un lato, rafforzare la coesione territoriale europea, riducendo i divari attraverso interventi di innovazione mirata; dall'altro, contribuire alla competitività globale dell'Europa, costruendo ecosistemi regionali integrati capaci di inserirsi nelle catene del valore continentali e globali.

Con l'evoluzione del quadro geopolitico internazionale, i settori dell'aerospazio, della difesa e della sicurezza hanno assunto una nuova rilevanza nell'ambito delle strategie S3 regionali. Sempre più regioni europee stanno infatti includendo in modo esplicito questi settori tra le priorità strategiche di specializzazione, in quanto ritenuti essenziali per rafforzare la resilienza, la sovranità tecnologica e l'autonomia operativa dell'Unione. Secondo il rapporto 2024 della Commissione Europea sul percorso di transizione

⁷⁹ European Commission. *The Role of Smart Specialisation in the EU R&I Policy Landscape*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017.

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/brochure/smart/role_smartspecialisation_ri.pdf

⁸⁰ European Commission. *Prioritisation in Smart Specialisation Strategies: A Qualitative Methodology Based on the Combination of Sets of Capabilities*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015.

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/studies/ris3_prioritisation_en.pdf

⁸¹ Interreg Europe. *Smart Specialisation Strategy (S3) – Policy Brief*. Policy Learning Platform on Research and Innovation, July 2020.

https://www.interregeurope.eu/sites/default/files/inline/Smart_Specialisation_Strategy_S3_-_Policy_Brief.pdf

dell'ecosistema aerospaziale, l'aerospazio è stato individuato come uno dei principali settori strategici europei, poiché fortemente interconnesso con le tecnologie dual-use, la difesa, l'energia e la cybersicurezza. Il documento evidenzia che oltre l'80% degli stakeholder coinvolti nel processo ritiene prioritario un rafforzamento dell'integrazione tra innovazione civile e applicazioni militari nei programmi regionali e industriali. Il documento sottolinea inoltre che oltre il 90% della base industriale aerospaziale europea è costituita da PMI, distribuite in poli regionali localizzati soprattutto in Italia, Francia, Spagna e Germania.⁸²

Un esempio emblematico è rappresentato dalla regione dell'Occitania in Francia, sede del polo industriale aeronautico di Tolosa, dove ha base anche Airbus. Qui, la S3 ha incluso lo sviluppo di droni, materiali compositi avanzati e nuove piattaforme satellitari come priorità regionali. Analogamente, in Italia, Piemonte, Lazio, Lombardia e Puglia hanno inserito la componentistica aeronautica, i sistemi spaziali e le tecnologie per la difesa tra gli ambiti di intervento strategici. Per esempio, nel contesto della propria Strategia regionale, il comparto aerospaziale piemontese occupa circa 17.000 addetti ed è costituito da 350 imprese, tra cui quattro grandi player internazionali. La Regione ha inoltre promosso la nascita del Distretto Aerospaziale Piemonte, volto a rafforzare l'integrazione tra imprese, ricerca e innovazione sul territorio⁸³. Anche la Regione Lazio ha individuato l'aerospazio tra le priorità strategiche della propria Strategia di Specializzazione Intelligente 2021–2027, confermando la centralità del settore nell'ecosistema produttivo regionale.⁸⁴ Il territorio ospita infatti il Distretto Tecnologico dell'Aerospazio del Lazio, rete di imprese, enti di ricerca e università attiva nella promozione di progetti innovativi, trasferimento tecnologico e alta formazione.⁸⁵ A rafforzare il ruolo della Regione nel panorama nazionale e europeo concorre la presenza della sede dell'Agenzia Spaziale

⁸² European Commission. *Transition Pathway for the Aerospace Ecosystem*. Directorate-General for Defence Industry and Space (DG DEFIS), 2024.

https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/b0ae5705-0e5f-4c4a-bbbb-26a79f32a104_en?filename=Transition+Pathway++Aerospace+Ecosystem++EN.pdf

⁸³ Regione Piemonte. *Strategia di Specializzazione Intelligente 2021–2027*. Torino: Regione Piemonte, 2021.

<https://www.regione.piemonte.it/web/media/26712/download>

⁸⁴ Regione Lazio. *Strategia di Specializzazione Intelligente 2021–2027*. Accesso 22 maggio 2025.

<https://www.lazioeuropa.it/pr-fesr/fesr-ris3-lazio-2021-27/>

⁸⁵ Lazio Innova. *Aerospazio e Sicurezza*. Accesso 22 maggio 2025. <https://www.lazioinnova.it/reti-cluster-innovazione/aerospazio-e-sicurezza/>

Italiana (ASI), situata a Roma.⁸⁶ Secondo i dati forniti da Lazio Innova, il comparto aerospaziale laziale è costituito da circa 300 imprese, impiega oltre 23.500 addetti e genera un fatturato superiore a 5 miliardi di euro, di cui 1,1 miliardi destinati all'export.⁸⁷

Tale orientamento è rafforzato dal fatto che la Commissione Europea, nella nuova piattaforma S3 for Security and Defence Industries (S3-SDI) lanciata nel 2022, ha esplicitamente invitato le regioni a considerare questi settori come elementi chiave per l'autonomia strategica dell'Unione, purché siano coerenti con i principi del diritto europeo e con l'approccio dual-use.⁸⁸ Inoltre, nell'ambito dello Strategic Compass per la sicurezza e per la difesa, l'UE ha lanciato numerose iniziative, tra cui la Capacità di Dispiegamento Rapido, l'aggiornamento della Politica di Difesa Cibernetica e la nuova Strategia per lo Spazio in ambito Sicurezza e Difesa, volte a garantire l'accesso europeo a domini strategici e rafforzare la sicurezza interna ed esterna. Secondo il relativo rapporto del 2024 al momento sono 58 le azioni in corso e 25 quelle già completate nell'ambito dello Strategic Compass. Tra queste, si segnala il potenziamento del Centro Satellitare dell'UE, chiamato a supportare operazioni di sorveglianza, resilienza e risposta alle crisi.⁸⁹

L'integrazione del comparto aerospazio e difesa nelle strategie regionali S3 non è solo una questione di sicurezza. È anche, e forse soprattutto, una questione di innovazione, competitività e occupazione qualificata. L'ecosistema europeo in questi ambiti genera oltre 500.000 posti di lavoro diretti, coinvolge migliaia di PMI e rappresenta uno dei segmenti a più alta intensità tecnologica dell'economia continentale. A fronte di tutto ciò, pur figurando tra le più rilevanti a livello mondiale, le industrie europee della difesa, dell'aerospazio e della sicurezza continuano a scontare un forte svantaggio competitivo in termini di scala, integrazione industriale e investimenti in ricerca rispetto a Stati Uniti

⁸⁶ Agenzia Spaziale Italiana (ASI). *Contatti*. Accesso 22 maggio 2025. <https://www.asi.it/contatti/>

⁸⁷ Lazio Innova. *Aerospazio e Sicurezza*. Accesso 22 maggio 2025. <https://www.lazioinnova.it/reti-cluster-innovazione/aerospazio-e-sicurezza/>

⁸⁸ European Commission. *Thematic Smart Specialisation Platforms*. Accessed May 22, 2025. https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/communities-and-networks/s3-community-of-practice/thematic_platforms_en.

⁸⁹ European External Action Service (EEAS). *Annual Progress Report on the Implementation of the Strategic Compass for Security and Defence*. Brussels, March 2024.

https://www.ecas.europa.eu/sites/default/files/documents/2024/StrategicCompass_2ndYear_Report_0.pdf

e Cina.⁹⁰ Infatti, nonostante gli investimenti crescenti e il sostegno strategico garantito dalla Commissione attraverso la piattaforma S3, l'ecosistema aereospaziale e della difesa europeo si confronta con una serie di limiti strutturali che rallentano il cammino verso una piena autonomia strategica. Il primo e più evidente riguarda la frammentazione industriale. Come già segnalato, secondo l'Agenzia europea per la difesa (EDA), l'Unione dispone di oltre 170 sistemi d'arma differenti in uso tra gli Stati membri, contro i circa 30 in dotazione alle forze armate statunitensi. Questa eterogeneità riduce drasticamente la capacità di cooperazione e interoperabilità, innalza i costi di produzione, manutenzione e logistica e ostacola la creazione di economie di scala. Dunque, al netto del rafforzamento della dimensione interregionale nella programmazione 2021–2027, l'analisi condotta dalla Commissione Europea sulle strategie S3 ha posto l'accento su ulteriori limiti sistemici, tra cui la frammentazione della governance, l'asimmetria tra regioni più e meno sviluppate e la difficoltà nel costruire sinergie operative in settori strategici ad alta intensità tecnologica. In particolare, il rapporto evidenzia come la cooperazione interregionale resti limitata: solo poche strategie definiscono meccanismi chiari di attuazione transfrontaliera, mentre settori strategici come intelligenza artificiale, digitalizzazione e manifattura avanzata sono spesso confinati in contesti regionali isolati.

91

Un secondo nodo critico è rappresentato dalla dipendenza tecnologica da attori esterni, in particolare dagli Stati Uniti, da cui l'Europa continua a importare larga parte dei propri equipaggiamenti ad alto contenuto tecnologico, come i sistemi di sorveglianza satellitare, i software di comando e controllo o le tecnologie di propulsione. Secondo uno studio del Centre for European Policy, l'85% delle componenti critiche utilizzate nei grandi programmi europei nel settore difesa proviene da fornitori extra-UE come SpaceX, con un'incidenza particolarmente significativa nei comparti aeronautico e spaziale. A questo

⁹⁰ Aerospace and Defence Industries Association of Europe (ASD). *Facts & Figures 2024 – Aerospace, Security and Defence Industries in Europe*. Brussels, 2024.
https://umbraco.asd-europe.org/media/amoenldy/asd_facts-figures-2024_1119.pdf?rmode=pad&v=1db3a84f57bffc0

⁹¹ European Commission. *Analysis of the Smart Specialisation Strategies 2021–2027*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2022.
https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/KN-03-22-309-3A-N.pdf

proposito la perdita dell'accesso al vettore russo Soyuz, unita ai ritardi accumulati dai lanciatori europei Ariane 6 e Vega-C, ha aperto una vera e propria 'launcher crisis' per l'UE. A fronte di tali evidenze, il dibattito sulla futura Space Law europea ruota attorno alla necessità di sviluppare una capacità autonoma di accesso allo spazio e di rafforzare il coordinamento normativo e industriale tra istituzioni europee e Stati membri.⁹²

Sul piano finanziario, infine, sebbene strumenti come l'European Defence Fund (EDF) abbiano rappresentato un punto di svolta nella strategia industriale europea per la difesa, la scala delle risorse mobilitate appare ancora insufficiente rispetto alla portata delle sfide. Il confronto con gli Stati Uniti è impietoso: nel solo anno 2023, Washington ha investito 80 miliardi di dollari nella ricerca militare, contro gli 1,2 miliardi allocati dall'UE nello stesso periodo attraverso l'EDF. Nell'anno corrente, il Budget FY2025 del Dipartimento della Difesa americano destina oltre 140 miliardi di dollari a ricerca e sviluppo, con investimenti significativi in intelligenza artificiale, tecnologie quantistiche e sistemi ipersonici. Il bilancio prevede inoltre 17,2 miliardi di dollari per attività scientifiche e tecnologiche, inclusi 2,5 miliardi per ricerca di base, e 49,2 miliardi destinati allo sviluppo e alla prototipazione di nuovi sistemi militari.⁹³

Nonostante il divario ancora profondissimo, l'ecosistema europeo aerospaziale e della difesa mantiene un potenziale di crescita significativo. Le traiettorie future tracciate dalla Commissione europea puntano in particolare su tre direttrici: l'integrazione orizzontale con altri settori strategici, l'ampliamento del mercato interno della difesa e la creazione di un network europeo dell'innovazione dual-use. La prima direttrice riguarda l'interoperabilità tra politiche: la piattaforma S3, infatti, non si limita a sostenere progetti del solo comparto aerospaziale e difensivo, ma promuove il dialogo tra ecosistemi regionali diversi, incentivando le sinergie con settori come l'energia, la mobilità sostenibile, l'intelligenza artificiale e la cybersicurezza. In quest'ottica, la Commissione

⁹² Küsters, A., Nolen, N., and Stockebrandt, P. *Strategic Autonomy in EU Space Policy – Securing Europe's Final Frontier Through Launches, Laws, and Space Mining*. cepInput No. 4, Centre for European Policy, February 2024.

https://www.cep.eu/fileadmin/user_upload/cep.eu/Studien/cepInput_Space_Policy/cepInput_Strategic_Autonomy_in_EU_Space_Policy.pdf

⁹³ U.S. Department of Defense. *Fiscal Year 2025 Budget Request – Defense Budget Overview*. Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller), March 2024.

https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/FY2025/FY2025_Budget_Request_Overview_Book.pdf

sta sviluppando una dashboard europea della resilienza, destinata a monitorare la capacità dell'UE di prevenire e gestire crisi in ambiti ambientali, geopolitici, tecnologici e sociali.

⁹⁴ La seconda direttrice riguarda l'allargamento del mercato europeo della difesa. Uno degli obiettivi della nuova strategia industriale UE è proprio quello di abbattere le barriere nazionali, favorendo la creazione di un vero mercato comune della difesa. Questo comporta, tra l'altro, una maggiore armonizzazione dei requisiti tecnici, l'adozione di standard comuni per i sistemi d'arma e la promozione di meccanismi permanenti di appalto congiunto. La piattaforma S3, in tal senso, può svolgere un ruolo cruciale come facilitatore di convergenze tra regioni europee che finora hanno operato in maniera autonoma e disallineata. Infine, la terza direttrice punta a rafforzare l'ecosistema dell'innovazione dual-use, cioè quell'insieme di tecnologie che presentano applicazioni sia civili sia militari, come i droni, le tecnologie quantistiche, i materiali avanzati o i sistemi satellitari. La Commissione ha già avviato in questo senso programmi pilota in cooperazione con l'Agenzia spaziale europea (ESA) e l'Organizzazione europea per la ricerca nucleare (CERN), con l'obiettivo di facilitare la transizione delle scoperte scientifiche nei rispettivi settori industriali. Le S3 regionali vengono così chiamate a diventare “incubatori” territoriali dell'innovazione, capaci di tradurre le competenze locali in progettualità europee strategiche.

L'analisi dell'ecosistema europeo aerospaziale e della difesa all'interno della strategia di specializzazione intelligente S3 offre una fotografia delle potenzialità e dei limiti dell'UE nel suo percorso verso l'autonomia strategica. Se da un lato emergono segnali incoraggianti di consolidamento delle filiere industriali e di razionalizzazione della governance tecnologica, dall'altro permangono ostacoli significativi legati alla frammentazione, alla dipendenza esterna e alla debolezza finanziaria. La sfida, dunque, consiste nel rafforzare il coordinamento tra strumenti europei esistenti – dal Fondo europeo per la difesa alla piattaforma S3, passando per i programmi quadro di ricerca – affinché l'Unione sia realmente in grado di sviluppare, produrre e sostenere in autonomia le capacità militari necessarie per affrontare le crisi del presente e del futuro. La sovranità

⁹⁴ European Commission. *2023 Strategic Foresight Report: Sustainability and People's Wellbeing at the Heart of Europe's Open Strategic Autonomy*. Brussels, July 2023.

https://commission.europa.eu/system/files/2023-07/SFR-23-beautified-version_en_0.pdf

europea, oggi, si gioca anche nella capacità di innovare e produrre tecnologie strategiche all'interno dei propri confini.

3.2 Le direttrici di una politica industriale europea per la difesa

L'autonomia strategica dell'Unione Europea non può prescindere dallo sviluppo di una solida base industriale della difesa. Se i capitoli precedenti hanno delineato le linee politiche, strategiche e finanziarie di questo processo, è sul piano industriale e tecnologico che si può determinare la sua realizzazione. In questa prospettiva, la costruzione di una politica industriale europea della difesa appare non più come un'opzione, ma come una necessità sistemica. Il concetto di "politica industriale della difesa" implica un'azione coordinata a livello europeo per sostenere, razionalizzare e integrare le capacità produttive e tecnologiche degli Stati membri nel settore della difesa. Significa, cioè, adottare strumenti comuni per potenziare la European Defence Technological and Industrial Base (EDTIB), rendendola più competitiva, resiliente e indipendente dai fornitori esterni, in particolare da quelli extraeuropei. Tuttavia, come osservato nel paragrafo precedente, tale percorso presenta ancora numerosi ostacoli: la frammentazione dei mercati nazionali, l'assenza di una cultura strategica condivisa, la dipendenza da tecnologie statunitensi e l'insufficiente coordinamento nella pianificazione degli investimenti. Superare queste criticità significa porre le basi per una sovranità industriale europea, strettamente connessa alla sicurezza del continente.

Uno dei principali limiti strutturali alla creazione di un'industria della difesa europea integrata è rappresentato dalla frammentazione del mercato. Secondo i dati dell'European Defence Agency (EDA), nel 2022 soltanto il 18% della spesa in appalti della difesa da parte degli Stati membri è avvenuta in forma congiunta. Ciò significa che oltre l'80% degli acquisti militari continua ad avvenire su base nazionale, con enormi costi duplicati e sistemi non interoperabili. Questa situazione ha un impatto diretto sull'efficienza e sulla coerenza del panorama difensivo europeo poiché la mancanza di pianificazione congiunta e la scarsità di standard comuni comportano la moltiplicazione di piattaforme simili ma incompatibili, aggravando la frammentazione e riducendo il ritorno strategico degli investimenti.

Nel 2022, gli Stati membri hanno speso collettivamente 240 miliardi di euro per la difesa, ma secondo l'EDA, il valore reale ottenuto per ogni euro speso rimane inferiore rispetto ad altri attori globali, proprio a causa dell'assenza di una capacità unificata di sviluppo e

approvvigionamento.⁹⁵ A questa disomogeneità sul lato della domanda corrisponde un'elevata disgregazione dell'offerta. Secondo i dati dell'ASD (Aerospace, Security and Defence Industries Association of Europe), oltre 2.500 aziende operano oggi nel settore della difesa in Europa, e la maggior parte di esse è costituita da piccole e medie imprese (PMI).

Queste realtà sono spesso radicate in specifici contesti regionali e difficilmente integrate in filiere produttive transnazionali, contribuendo a una frammentazione strutturale dell'ecosistema industriale.

I grandi player pan-europei – come Airbus, Leonardo, Thales e Rheinmetall – rappresentano eccezioni in un panorama ancora dominato da logiche di sviluppo e approvvigionamento nazionale. Questa configurazione non solo limita le economie di scala e la competitività globale, ma ostacola anche la costruzione di una vera base industriale della difesa europea integrata.⁹⁶ Tale disgregazione genera inefficienze sistemiche: lo stesso aereo da combattimento, lo stesso sistema missilistico o lo stesso carro armato può esistere in 5 o 6 versioni nei diversi eserciti europei. La Commissione Europea, nella sua nuova Strategia Industriale della Difesa (EDIS) del 2024, ha sottolineato come questa situazione sia causa di duplicazioni, sovrapposizioni tecniche, aumento dei costi e ritardi, oltre che un grave ostacolo alla standardizzazione e all'interoperabilità tra Stati membri.

La Commissione evidenzia, inoltre, che l'attuale sistema genera scarsa prevedibilità industriale, ostacolando investimenti privati di lungo termine e l'adozione di soluzioni modulari condivise. In questo contesto, la strategia propone l'adozione di uno European Defence Capability Outlook, un piano orientato a mappare congiuntamente i fabbisogni degli Stati membri e a promuovere sinergie in fase di progettazione e sviluppo delle

⁹⁵ European Defence Agency. *Defence Data 2022: Key Findings and Analysis*. Brussels: EDA, 2023. https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/2022-eda_defencedata_web.pdf

⁹⁶ Aerospace and Defence Industries Association of Europe (ASD). *Facts & Figures 2024 – Aerospace, Security and Defence Industries in Europe*. Brussels, 2024. https://umbraco.asd-europe.org/media/amoendly/asd_facts-figures-2024_1119.pdf?rmode=pad&v=1db3a84f57bffc0

capacità. L'obiettivo è creare un ecosistema produttivo più interoperabile, resiliente e pronto a rispondere tempestivamente alle esigenze operative dell'Unione.⁹⁷

Nel paragrafo precedente, si è osservato come l'altro grande ostacolo alla sovranità industriale europea sia rappresentato dalla dipendenza tecnologica da paesi terzi, in particolare dagli Stati Uniti. Secondo un'analisi del SIPRI riportata dal Financial Times, nel periodo 2020–2024 il 64% delle importazioni di armamenti da parte dei Paesi europei membri della NATO è stato coperto da fornitori statunitensi, con un incremento del 105% rispetto al quinquennio precedente. Questo dato fotografa una tendenza strutturale e crescente sulla dipendenza da sistemi d'arma americani, che nel 2024 si è tradotta in ordini attivi per oltre 470 aerei da combattimento e 150 elicotteri militari. Tale equilibrio solleva preoccupazioni rilevanti sul piano dell'autonomia industriale e operativa dell'Europa, specialmente in considerazione della necessità di aggiornamenti software, assistenza tecnica e manutenzione legati a tecnologie di proprietà statunitensi. Il rischio che tali forniture siano condizionate da variabili politiche o strategiche esterne rende vulnerabile il sistema difensivo europeo e mette in discussione la possibilità di una vera indipendenza operativa.⁹⁸ Questa dipendenza si riflette anche nel comparto spaziale e cyber. Nonostante l'Europa abbia sviluppato capacità autonome come Galileo⁹⁹, Copernicus e più recentemente IRIS² (il nuovo progetto di costellazione satellitare europea)¹⁰⁰, molte tecnologie critiche – dai microprocessori alle reti quantistiche – rimangono sotto controllo esterno, rendendo vulnerabili le infrastrutture strategiche continentali.¹⁰¹ Per contrastare questa vulnerabilità, la Commissione ha proposto la

⁹⁷ European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. *A New European Defence Industrial Strategy: Achieving EU Readiness through a Responsive and Resilient European Defence Industry*. Brussels, 5 March 2024. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/643c4a00-0da9-4768-83cd-a5628f5c3063_en?filename=EDIS%20Joint%20Communication.pdf

⁹⁸ Michael Peel and Henry Foy. "Ukraine Becomes World's Biggest Arms Importer as US Dominates Market." *Financial Times*, March 11, 2024. <https://www.ft.com/content/d3214157-639b-4743-ab29-9af662d47ec5>

⁹⁹ European Union Agency for the Space Programme. "EU Space: a Bedrock for Building a More Autonomous Europe." April 2025. <https://www.euspa.europa.eu/newsroom-events/news/eu-space-bedrock-building-more-autonomous-europe>

¹⁰⁰ Michael Peel and Henry Foy. "Ukraine Becomes World's Biggest Arms Importer as US Dominates Market." *Financial Times*, March 11, 2024. <https://www.ft.com/content/d3214157-639b-4743-ab29-9af662d47ec5>

¹⁰¹ European Commission. *EU Strategic Dependencies and Capacities: Second Stage of In-Depth Reviews*. SWD(2022) 41 final. Brussels, 22 February 2022. [file:///C:/Users/gabri/Downloads/STRATEGIC%20DEPENDENCIES%202022%20with%20cover%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/gabri/Downloads/STRATEGIC%20DEPENDENCIES%202022%20with%20cover%20(1).pdf)

creazione di una lista di tecnologie critiche dual-use, da proteggere e sviluppare autonomamente, in linea con quanto già fatto nel settore dei semiconduttori attraverso l'European Chips Act.¹⁰² Tuttavia, nel settore della difesa questo percorso si presenta molto più complesso, poiché coinvolge brevetti, licenze, segreti industriali e interessi geopolitici.

La dimensione occupazionale e formativa del comparto difesa rappresenta una delle leve strategiche su cui costruire una maggiore integrazione industriale europea. Attualmente, la distribuzione delle competenze è molto disomogenea tra gli Stati membri, con una forte concentrazione nei Paesi che già dispongono di una base industriale consolidata, come Francia, Germania, Italia e Spagna.¹⁰³ A fronte di queste disuguaglianze, uno degli obiettivi più ambiziosi della politica industriale europea per la difesa è l'armonizzazione della formazione e della qualificazione professionale, attraverso l'adozione di programmi comuni tra università, centri di ricerca e imprese. In questa direzione si muove il piano "Skills for Defence" lanciato nel 2024, che prevede la creazione di un "catalogo europeo delle competenze strategiche" in grado di guidare l'offerta formativa dei Paesi membri e favorire la mobilità dei lavoratori.¹⁰⁴ Allo stesso tempo, cresce l'attenzione nei confronti della sostenibilità dell'industria della difesa. Nonostante la natura specifica del settore, le direttive europee mirano a promuovere una maggiore circolarità dei materiali, la riduzione delle emissioni nei processi produttivi e l'integrazione delle logiche ESG (Environmental, Social, Governance) nelle catene di approvvigionamento.¹⁰⁵ Si tratta di un'evoluzione necessaria, tanto più in un contesto in cui il Green Deal europeo rappresenta un vincolo strategico trasversale a tutte le politiche industriali. In questo

¹⁰² European Commission. *European Chips Act*. Brussels, 2025. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/node/10695/printable/pdf>

¹⁰³ European Defence Agency. *2022 Coordinated Annual Review on Defence (CARD) Report*. Brussels, November 2022. <https://eda.europa.eu/docs/default-source/eda-publications/2022-card-report.pdf>

¹⁰⁴ European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. *A New European Defence Industrial Strategy: Achieving EU Readiness through a Responsive and Resilient European Defence Industry*. Joint Communication JOIN(2024) 10 final, March 5, 2024. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/643c4a00-0da9-4768-83cd-a5628f5c3063_en?filename=EDIS%20Joint%20Communication.pdf

¹⁰⁵ European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. *A New European Defence Industrial Strategy: Achieving EU Readiness through a Responsive and Resilient European Defence Industry*. Brussels, 5 March 2024. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/643c4a00-0da9-4768-83cd-a5628f5c3063_en?filename=EDIS%20Joint%20Communication.pdf

scenario, particolare rilevanza acquisisce il ruolo delle già citate piccole e medie imprese (PMI), che contribuiscono alla produzione industriale europea della difesa. Sebbene spesso siano escluse dai grandi appalti internazionali, le PMI rappresentano un motore di innovazione e flessibilità produttiva, soprattutto nei segmenti ad alta specializzazione. La Commissione Europea ha pertanto adottato misure volte a facilitare la partecipazione delle PMI ai bandi europei, inclusa la raccomandazione di suddividere i contratti in lotti per agevolare la loro partecipazione.¹⁰⁶

La questione della proprietà intellettuale e dell'accesso alle tecnologie strategiche resta una delle più delicate. Molte tecnologie critiche per la difesa – come i microprocessori avanzati, i sensori quantistici o i sistemi di crittografia – sono sviluppate all'interno di consorzi multinazionali, in cui la condivisione dei risultati può essere fonte di tensioni tra i partner industriali. La Commissione Europea ha annunciato l'intenzione di rafforzare la governance di questi aspetti attraverso strumenti normativi dedicati nell'ambito del nuovo European Defence Industry Programme (EDIP), con l'obiettivo di garantire maggiore trasparenza, reciprocità e libertà d'azione per gli Stati membri e le industrie coinvolte nei programmi finanziati dall'UE.¹⁰⁷ Dal punto di vista finanziario, il problema dell'accesso al capitale resta cruciale. L'elevata rischiosità del comparto difesa scoraggia molti investitori istituzionali, anche per via delle restrizioni normative che alcuni fondi sovrani e fondi pensione applicano agli investimenti in armamenti. Per questo motivo, la Banca Europea per gli Investimenti (BEI), storicamente cauta verso il settore, ha recentemente aperto a forme di co-finanziamento mirato, a condizione che i progetti soddisfino requisiti stringenti in termini di dual-use e impatto territoriale.¹⁰⁸ Infine, si pone ancora una volta la questione dell'interoperabilità tra le industrie europee. L'assenza di standard tecnici comuni, la molteplicità dei sistemi d'arma utilizzati nei diversi eserciti e la

¹⁰⁶ European Commission. *European Defence Fund: Indicative Multiannual Perspective 2024–2027*. Brussels, 15 March 2024. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/fe017e8c-1c58-4d39-a8a6-e158542e8a95_en?filename=Indicative%20Multiannual%20Perspective%202024-2027.pdf

¹⁰⁷ European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. *A New European Defence Industrial Strategy: Achieving EU Readiness through a Responsive and Resilient European Defence Industry*. Brussels, March 5, 2024. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/643c4a00-0da9-4768-83cd-a5628f5c3063_en?filename=EDIS%20Joint%20Communication.pdf

¹⁰⁸ Roberto Galullo. “Difesa Ue, Bei allunga la lista degli investimenti ammissibili.” *Il Sole 24 Ore*, 21 marzo 2025. <https://www.ilssole24ore.com/art/difesa-ue-bei-allunga-lista-investimenti-ammissibili-AGsLxJJd>

frammentazione normativa costituiscono un ostacolo significativo allo sviluppo di un mercato unico della difesa. In risposta a questo problema, la Commissione Europea, nel Libro Bianco per la Difesa Europea – Readiness 2030, ha evidenziato la necessità di adottare standard comuni per migliorare l’interoperabilità tra le forze armate degli Stati membri entro il 2030.¹⁰⁹

Tutte queste linee direttrici convergono verso un obiettivo di lungo periodo: la creazione di un ecosistema difensivo europeo integrato, resiliente, innovativo, sostenibile e strategicamente autonomo. Un obiettivo che non può essere perseguito in solitudine da Bruxelles, ma che richiede la convergenza degli Stati membri, delle imprese, della ricerca e della società civile.

¹⁰⁹ European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. *White Paper for European Defence – Readiness 2030*. Brussels, March 19, 2025.
https://www.ecas.europa.eu/ecas/white-paper-for-european-defence-readiness-2030_en

Conclusioni

La guerra in Ucraina e il progressivo disimpegno strategico degli Stati Uniti hanno accelerato un processo di ridefinizione del ruolo dell'Europa nel sistema internazionale. In un contesto segnato dall'instabilità e dalla competizione geopolitica, l'Unione Europea si trova costretta ad affrontare una sfida che per troppo tempo è stata rinviata: dotarsi di una capacità autonoma di difesa, fondata su una visione strategica comune, una base industriale integrata e strumenti finanziari adeguati.

Dal punto di vista politico, l'Unione ha iniziato a maturare una maggiore consapevolezza circa la necessità di affrancarsi da una dipendenza strutturale nei confronti degli Stati Uniti. Tuttavia, il percorso verso una piena sovranità europea nel campo della difesa si scontra con ostacoli profondi: l'assenza di una governance unitaria, le divisioni tra Stati membri, la mancanza di una cultura strategica condivisa e la difficoltà a superare la logica intergovernativa che domina tuttora le scelte in materia di sicurezza. L'idea di un esercito europeo, più volte evocata, resta sullo sfondo come una prospettiva teorica, priva delle condizioni politiche e istituzionali per tradursi in realtà. Sul piano programmatico e finanziario, gli strumenti adottati – dal Libro Bianco della Difesa al programma SAFE, fino al piano Readiness 2030 – rappresentano un cambio di passo importante purtuttavia in un quadro finanziario pluriennale europeo che stenta a superare l'1% del PIL aggregato dei paesi membri. Per la prima volta, la Commissione e gli Stati membri hanno tracciato una rotta concreta verso una difesa europea dotata di risorse proprie, priorità condivise e meccanismi di coordinamento rafforzato. La possibilità di mobilitare fondi comuni e di superare, almeno in parte, i vincoli del Patto di Stabilità per finanziare la spesa militare dimostra una volontà politica che fino a pochi anni fa sarebbe stata impensabile. Ma la distanza tra ambizione e attuazione resta significativa, e il rischio che l'integrazione resti confinata alle dichiarazioni è tutt'altro che superato.

Infine, la dimensione industriale emerge come il vero banco di prova per la costruzione dell'autonomia strategica europea. Come evidenziato nell'analisi dell'ecosistema aerospaziale e difensivo e della Strategia di Specializzazione Intelligente (S3), l'Europa dispone di competenze, tecnologie e capacità produttive diffuse, ma troppo spesso frammentate e scollegate tra loro. La dipendenza tecnologica da attori esterni – in particolare gli Stati Uniti – rappresenta un limite strutturale alla sovranità europea.

Ridurre questa dipendenza, integrare le filiere produttive, armonizzare i sistemi d'arma e promuovere investimenti coordinati sono sfide decisive per costruire una vera base industriale europea della difesa.

Nel complesso, l'Unione Europea si trova davanti a un bivio storico. Il ritorno della guerra nel continente, il cambiamento della postura statunitense e la crescente pressione competitiva da parte di attori come Cina e Russia impongono all'Europa di ripensare radicalmente il proprio ruolo nel mondo. L'autonomia strategica non è più una scelta ideologica o una rivendicazione identitaria: è una condizione necessaria per la sopravvivenza politica e funzionale dell'Unione. Ma affinché tale obiettivo si realizzi, sarà necessario compiere scelte coraggiose, superare i limiti della logica intergovernativa e dotarsi finalmente di una visione condivisa di sovranità europea.

La difesa dell'Europa non può più essere delegata ad altri. Né può essere costruita sulla base di progetti frammentari o di ambizioni isolate. Essa richiede una vera assunzione di responsabilità da parte degli Stati membri, una convergenza progressiva delle politiche industriali e strategiche, e soprattutto una volontà politica di costruire un'Europa capace di difendere sé stessa, i suoi cittadini e i suoi valori. Se saprà affrontare questa sfida con lucidità, pragmatismo e coesione, l'Unione potrà finalmente trasformarsi da attore incompiuto in soggetto sovrano della sicurezza internazionale.

Bibliografia

Aerospace and Defence Industries Association of Europe (ASD). *Facts & Figures 2024 – Aerospace, Security and Defence Industries in Europe*. Brussels, 2024.
https://umbraco.asd-europe.org/media/amoenldy/asd_facts-figures-2024_1119.pdf?rmode=pad&v=1db3a84f57bffc0.

Agenzia Spaziale Italiana (ASI). *Contatti*. Accessed May 22, 2025.
<https://www.asi.it/contatti/>.

Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS). *L'Italia e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile – Rapporto ASviS 2023*. Rome: ASviS, 2023.
https://asvis.it/public/asvis2/files/Rapporto_ASviS/Rapporto_ASViS_2023/RapportoASviS_2023_final.pdf.

Al-Mohanadi, Rashid. “As Europe Adjusts to Life Without U.S. Security Umbrella, Lessons for GCC Abound.” *Middle East Council on Global Affairs*, April 3, 2025.
https://mecouncil.org/blog_posts/as-europe-adjusts-to-life-without-u-s-security-umbrella-lessons-for-gcc-abound/.

Atlantic Council. “What Europeans Think of Trump’s Approach to Ukraine (and What They Might Do Next).” *Atlantic Council*, April 24, 2024.
<https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/experts-react/what-europeans-think-of-trumps-approach-to-ukraine-and-what-they-might-do-next/>.

Bagnoli, Lorenzo. “EU: Less Cohesion and More Defence.” *Osservatorio Balcani e Caucaso Transeuropa*, March 11, 2024.
<https://www.balcanicaucaso.org/eng/Areas/Europe/EU-less-cohesion-and-more-defence-237370>.

BBC News. “Trump Would ‘Encourage’ Russia to Attack NATO Allies, Biden Calls Remarks ‘Appalling.’” *BBC News*, February 11, 2024.
<https://www.bbc.com/news/world-us-canada-68269354>.

Borrell, Josep. “Questa Europa deve ricominciare a parlare il linguaggio del potere.” *Il Sole 24 Ore*, 10 febbraio 2020. <https://www.ilsole24ore.com/art/questa-europa-deve-ricominciare-parlare-linguaggio-potere-ACiUotHB>.

Carnegie Endowment for International Peace. “The Death of the World America Made.” *Carnegie Endowment for International Peace*, February 4, 2025. <https://carnegieendowment.org/emissary/2025/02/trump-executive-order-treaties-organizations?lang=en>.

Commissione europea. “La Commissione presenta il Libro Bianco sulla Difesa Europea e il Piano ReArm Europe/Preparati per il 2030.” *Rappresentanza in Italia*, March 19, 2025. https://italy.representation.ec.europa.eu/notizie-ed-eventi/notizie/la-commissione-presenta-il-libro-bianco-sulla-difesa-europea-e-il-piano-rearm-europepreparati-il-2025-03-19_it.

Consiglio Europeo. *Conclusioni del Consiglio Europeo, 21 e 22 marzo 2024*. EUCO 7/24. Bruxelles, 22 marzo 2024. <https://www.consilium.europa.eu/media/70898/euco-conclusions-2122032024-it.pdf>.

Corte di Giustizia dell'Unione Europea. *Sentenza del 14 ottobre 2010, causa C-166/07*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62007CJ0166>.

Council of the European Union. *EU Defence Cooperation: Council Approves Conclusions on the PESCO Strategic Review*. November 19, 2024. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/11/19/eu-defence-cooperation-council-approves-conclusions-on-the-pesco-strategic-review/>.

Council of the European Union. *EU Defence in Numbers*, aggiornato 2024. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/defence-numbers/#:~:text=Between%202021%20and%202024%2C%20EU%20member%20states%20total,another%20%E2%82%AC100%20billion%20in%20real%20terms%20by%202027>.

Council of the European Union. *EU Military Support for Ukraine*, aggiornato a maggio 2024. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/military-support-ukraine/>.

Council of the European Union. *European Peace Facility*. Istituito marzo 2021. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/peace-facility/>.

Council of the European Union. *SAFE: Council Adopts €150 Billion Boost for Joint Procurement on European Security and Defence*. Press release, May 27, 2025. <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2025/05/27/safe-council-adopts-150-billion-boost-for-joint-procurement-on-european-security-and-defence/>.

Council of the European Union. *Strategic Compass for Security and Defence*. Brussels: Council of the European Union, March 2022. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/strategic-compass/>.

Delegation of the European Union to the United States. *EU Assistance to Ukraine*. April 2024. <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2024/EU%20Assistance%20to%20Ukraine%202024.pdf>.

Draghi, Mario. *The Future of European Competitiveness – A Competitiveness Strategy for Europe*. Report to the President of the European Commission, 2024. https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en.

Eunews. “Tutto l’errore dei fondi di coesione usati per la difesa.” *Eunews*, March 4, 2025. <https://www.eunews.it/2025/03/04/tutto-errore-fondi-coesione-per-difesa/>.

European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. *A New European Defence Industrial Strategy: Achieving EU Readiness through a Responsive and Resilient European Defence Industry*. Brussels, March 5, 2024. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/643c4a00-0da9-4768-83cd-a5628f5c3063_en?filename=EDIS%20Joint%20Communication.pdf.

JOIN(2024) 10 final, March 5, 2024. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/643c4a00-0da9-4768-83cd-a5628f5c3063_en?filename=EDIS%20Joint%20Communication.pdf.

European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. *White Paper for European Defence – Readiness 2030*. Brussels, March 19, 2025. https://www.eeas.europa.eu/eeas/white-paper-for-european-defence-readiness-2030_en.

European Commission. “Just Transition Fund.” Accessed May 22, 2025. https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/what/investment-policy_en.

European Commission. *2023 Strategic Foresight Report: Sustainability and People’s Wellbeing at the Heart of Europe’s Open Strategic Autonomy*. Brussels, July 2023. https://commission.europa.eu/system/files/2023-07/SFR-23-beautified-version_en_0.pdf.

European Commission. *Analysis of the Smart Specialisation Strategies 2021–2027*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2022. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/KN-03-22-309-3A-N.pdf.

European Commission. *EDF 2024 Results – General Factsheet*. Brussels: Directorate-General for Defence Industry and Space, 2024. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/ad3cd2d3-591d-4587-95d9-2ab0c48ec255_en?filename=EDF%202024%20results%20-%20general%20factsheet%20v7.pdf.

European Commission. *European Chips Act*. Brussels, 2025. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/node/10695/printable/pdf>.

European Commission. *European Defence Fund: Indicative Multiannual Perspective 2024–2027*. Brussels, March 15, 2024. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/fe017e8c-1c58-4d39-a8a6-e158542e8a95_en?filename=Indicative%20Multiannual%20Perspective%202024-2027.pdf.

European Commission. *Libro Bianco della Difesa – Preparazione della Difesa Europea 2030*. Brussels, March 19, 2025. <https://www.eunews.it/wp-content/uploads/2025/03/Libro-bianco-difesa.pdf>.

European Commission. *Prioritisation in Smart Specialisation Strategies: A Qualitative Methodology Based on the Combination of Sets of Capabilities*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/studies/ris3_prioritisation_en.pdf.

European Commission. *Seventh Report on Economic, Social and Territorial Cohesion – Main Report*. Brussels: European Commission, 2022. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/cohesion7/7cr.pdf.

European Commission. *The Role of Smart Specialisation in the EU R&I Policy Landscape*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/brochure/smart/role_smartspecialisation_ri.pdf.

European Commission. *Thematic Smart Specialisation Platforms*. Accessed May 22, 2025. https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/communities-and-networks/s3-community-of-practice/thematic_platforms_en.

European Commission. *Transition Pathway for the Aerospace Ecosystem*. Directorate-General for Defence Industry and Space (DG DEFIS), 2024. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/b0ae5705-0e5f-4c4a-bbbb-26a79f32a104_en?filename=Transition+Pathway++Aerospace+Ecosystem++EN.pdf.

European Commission. *White Paper for European Defence – Readiness 2030*. Brussels, 2025. https://commission.europa.eu/document/download/e6d5db69-e0ab-4bec-9dc0-3867b4373019_en?filename=White%20paper%20for%20European%20defence%20%E2%80%93%20Readiness%202030.pdf.

European Court of Auditors. *Parere 02/2025 sulla proposta 2025/0084 (COD) di regolamento del Consiglio che istituisce uno strumento per il rafforzamento delle capacità dell'industria europea della difesa attraverso appalti congiunti (SAFE)*. Accessed May 22, 2025. https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/OP-2025-02/OP-2025-02_IT.pdf.

European Defence Agency. "European Defence Agency's Post." *LinkedIn*, last year. https://www.linkedin.com/posts/european-defence-agency_space-european-dependencies-activity-7199303067647848448-PF6g.

European Defence Agency. 2022 *Coordinated Annual Review on Defence (CARD) Report*. Brussels, November 2022. <https://eda.europa.eu/docs/default-source/eda-publications/2022-card-report.pdf>.

European Defence Agency. *Annual Report 2023*. April 24, 2024. <https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/qu-aa-24-001-en-n.pdf>.

European Defence Agency. *Defence Data 2022: Key Findings and Analysis*. Brussels: EDA, 2023. https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/2022-eda_defencedata_web.pdf.

European Defence Agency. *EDA – Defence Data 2023–2024*. Brussels: European Defence Agency, 2024. <https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/1eda---defence-data-23-24---web---v3.pdf>.

European Defence Agency. *European Defence Fund (EDF)*. Accessed May 19, 2025. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-fund-edf-official-webpage-european-commission_en.

European External Action Service (EEAS). *Annual Progress Report on the Implementation of the Strategic Compass for Security and Defence*. Brussels, March 2024. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2024/StrategicCompass_2ndYear_Report_0.pdf.

European External Action Service. *Annual Progress Report on the Implementation of the Strategic Compass for Security and Defence: Report of the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy to the Council*. Brussels: EEAS, 2024. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2024/StrategicCompass_2ndYear_Report_0.pdf.

European Parliament and Council of the European Union. *Regulation (EU) 2021/1060 of 24 June 2021 Laying Down Common Provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund Plus, the Cohesion Fund, the Just Transition Fund and the European Maritime, Fisheries and Aquaculture Fund*. Official Journal of the European Union, L 231, June 30, 2021. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_2&format=PDF.

European Parliament. *Absorption Rates of Cohesion Policy Funds*. Policy Department for Structural and Cohesion Policies, PE 747.284, December 2023. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/747284/IPOL_STU\(2023\)747284_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/747284/IPOL_STU(2023)747284_EN.pdf).

European Parliament. *Amendments 1 – 1 Draft Report on the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Amending Regulation (EU) 2021/1060...* 2023. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0446-AM-001-001_EN.pdf.

European Parliament. *Report on the Implementation of the Common Security and Defence Policy – Annual Report 2025*. A-10-2025-0011. Accessed May 19, 2025. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-10-2025-0011_EN.html.

European Parliamentary Research Service. *ReArm Europe Plan / Readiness 2030*. Briefing PE 769.566, April 2025. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/769566/EPRS_BRI\(2025\)769566_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/769566/EPRS_BRI(2025)769566_EN.pdf).

European Union Agency for the Space Programme. “EU Space: a Bedrock for Building a More Autonomous Europe.” April 2025. <https://www.euspa.europa.eu/newsroom-events/news/eu-space-bedrock-building-more-autonomous-europe>.

Eurostat. *Government Expenditure on Defence, 2023. Statistics Explained*, April 2024. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_expenditure_on_defence.

Financial Times. “EU Agrees to Launch €150bn Loans-for-Arms Scheme.” *Financial Times*, published today. <https://www.ft.com/content/b5c95e3d-74e2-4eb5-a88b-9e650cb93ce2>.

Financial Times. “The EU Needs a New Geopolitical Compass.” *Financial Times*, May 9, 2025. <https://www.ft.com/content/913e42a6-37a3-4aad-bcd9-311db0fc7bc4>.

Fiott, Daniel. *Going It Alone, Doing So Divided? The Era of Uncertainties and Europe’s Defence Industrial Politics*. Brussels: Centre for Security, Diplomacy and Strategy (CSDS), April 2, 2025. <https://csds.vub.be/publication/going-it-alone-doing-so-divided-the-era-of-uncertainties-and-europes-defence-industrial-politics/>.

Galullo, Roberto. “Difesa Ue, Bei allunga la lista degli investimenti ammissibili.” *Il Sole 24 Ore*, March 21, 2025. <https://www.ilsole24ore.com/art/difesa-ue-bei-allunga-lista-investimenti-ammissibili-AGsLxJJD>.

Geopolitica.info. *I limiti dell’autonomia strategica europea*. Accessed May 19, 2025. <https://www.geopolitica.info/i-limiti-dellautonomia-strategica-europea/>.

Geopolitica.info. *L’Unione Europea e la dimensione militare: un potenziale da sviluppare*. Accessed May 19, 2025. https://www.geopolitica.info/wp-content/uploads/2023/12/Opi_Irrera.pdf.

Geopolitica.info. *Sicurezza europea e sostegno a Kiev: Trump rimescola le carte*. Marzo 2025. <https://www.geopolitica.info/sicurezza-europea-guerra-in-ucraina/>.

Grand, Camille. “Defending Europe with Less America.” *European Council on Foreign Relations*, July 3, 2024. <https://ecfr.eu/publication/defending-europe-with-less-america/>.

Grazioli, Stefano. “Tre anni fa Mosca entrò con le sue truppe in Ucraina.” *RSI*, 24 febbraio 2025. <https://www.rsi.ch/info/mondo/Tre-anni-fa-Mosca-entr%C3%B2-con-le-sue-truppe-in-Ucraina--2618539.html>.

Gros, Daniel, Guntram B. Wolff, André Sapir, e Simone Tagliapietra. *A European Defence Industrial Strategy in a Hostile World*. Brussels: Bruegel, February 2024. <https://www.bruegel.org/policy-brief/european-defence-industrial-strategy-hostile-world>.

Heintz, Jim. “EU Leaders Warn Trump Not to Bargain over Ukraine without Kyiv.” *Associated Press*, May 14, 2025. <https://apnews.com/article/eu-ukraine-russia-nato-trump-support-zelenskyy-276690fb0a334c769b1631a16843a2f4>.

Il Foglio. “Prima di Rarm Europe: Stati Uniti, Nato e divisioni europee portarono al fallimento della CED.” *Il Foglio*, March 13, 2025. <https://www.ilmagnum.it/esteri/2025/03/13/news/prima-di-rearm-europe-stati-uniti-nato-e-divisioni-europee-portarono-al-fallimento-della-ced-7509421/>.

Interreg Europe. *Smart Specialisation Strategy (S3) – Policy Brief*. Policy Learning Platform on Research and Innovation, July 2020. https://www.interregurope.eu/sites/default/files/inline/Smart_Specialisation_Strategy_S3_-_Policy_Brief.pdf.

Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI). *Speciale Russia-Ucraina: 10 mappe per capire il conflitto*. 15 febbraio 2023. <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/speciale-russia-ucraina-10-mappe-capire-il-conflitto-33483>.

Kiel Institute for the World Economy. *Ukraine Support Tracker: March 2024 Update*. <https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/>.

Küsters, A., Nolen, N., and Stockebrandt, P. *Strategic Autonomy in EU Space Policy – Securing Europe’s Final Frontier Through Launches, Laws, and Space Mining*. cepInput No. 4, Centre for European Policy, February 2024. https://www.cep.eu/fileadmin/user_upload/cep.eu/Studien/cepInput_Space_Policy/cepInput_Strategic_Autonomy_in_EU_Space_Policy.pdf.

Laffan, Brigid. "Europe Is Rapidly Rearming. Will That Leave Neutral Ireland Defenceless?" *The Guardian*, March 14, 2025. <https://www.theguardian.com/commentisfree/2025/mar/14/ireland-neutral-europe-rearm-triple-lock-donald-trump>.

Lazio Innova. *Aerospazio e Sicurezza*. Accessed May 22, 2025. <https://www.lazioinnova.it/reti-cluster-innovazione/aerospazio-e-sicurezza/>.

Lehne, Stefan. "Making EU Foreign Policy Fit for a Geopolitical World." *Carnegie Endowment for International Peace*, April 14, 2022. <https://carnegieendowment.org/research/2022/04/making-eu-foreign-policy-fit-for-a-geopolitical-world?lang=en¢er=europe>.

Leonard, Mark, et al. *Independence Play: Europe's Pursuit of Strategic Autonomy*. European Council on Foreign Relations, February 2021. https://ecfr.eu/special/independence_play_europes_pursuit_of_strategic_autonomy/.

Ministero dell'Economia e delle Finanze. *Documento di economia e finanza 2025 – Sezione III: Programma Nazionale di Riforma*. Roma: Presidenza del Consiglio dei Ministri, April 2025. <https://www.quotidianosanita.it/allegati/allegato1744359192.pdf>.

Müller, Patrick, e Peter Slominski. "Trading Vetoes for Money – How Hungary Holds EU Foreign Policy Hostage." *EUROPP – European Politics and Policy*, London School of Economics, March 5, 2025. <https://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2025/03/05/trading-vetoes-for-money-how-hungary-holds-eu-foreign-policy-hostage/>.

Niinistö, Sauli. *Safer Together: Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness*. Report to the President of the European Commission, 2024. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/643c4a00-0da9-4768-83cd-a5628f5c3063_en?filename=EDIS%20Joint%20Communication.pdf.

Peel, Michael, and Henry Foy. "Ukraine Becomes World's Biggest Arms Importer as US Dominates Market." *Financial Times*, March 11, 2024. <https://www.ft.com/content/d3214157-639b-4743-ab29-9af662d47ec5>.

Redazione. “La difesa autonoma dell'Ue. Il messaggio di Macron.” *Il Foglio*, March 5, 2025. <https://www.ilmagnum.it/esteri/2025/03/05/news/la-difesa-autonoma-dell-ue-il-messaggio-di-macron-7489870/>.

Regione Lazio. *Strategia di Specializzazione Intelligente 2021–2027*. Accessed May 22, 2025. <https://www.lazioeuropa.it/pr-fesr/fesr-ris3-lazio-2021-27/>.

Regione Piemonte. *Strategia di Specializzazione Intelligente 2021–2027*. Torino: Regione Piemonte, 2021. <https://www.regione.piemonte.it/web/media/26712/download>.

Reuters. “As Trump Is Sworn In, Macron Warns Europe It Can't Depend Only on US Weapons.” *Reuters*, January 20, 2025. <https://www.reuters.com/world/europe/trump-is-sworn-macron-warns-europe-it-cant-depend-only-us-weapons-2025-01-20/>.

Reuters. “EU Proposes That States Use Central Funding to Bolster Defence Readiness.” *Reuters*, April 1, 2025. <https://www.reuters.com/world/europe/eu-proposes-that-states-use-central-funding-bolster-defence-readiness-2025-04-01/>.

Scazzieri, Luigi. *One Step Forward for Europe's Defence*. Centre for European Reform, March 26, 2025. https://www.cer.eu/sites/default/files/LS_defence_wh_paper_26.3.25.pdf.

Statista. “Europe Has Six Times As Many Weapon Systems As The U.S.” *Statista*, February 19, 2018. <https://www.statista.com/chart/12972/europe-has-six-times-as-many-weapon-systems-as-the-us/>.

SVIMEZ. *Chiamata alle armi per la coesione – Informazioni SVIMEZ n.3/2025*. March 25, 2025. https://www.svimez.it/wp-content/uploads/2025/03/2025_03_25_informazioni_svimez_03_2025.pdf.

TEHA Group. “Peace through Security: The Strategic Role of Digital Technologies.” *ASTRID Online*, 2024. <https://www.astrid-online.it/static/upload/2134/21343---.pdf>.

U.S. Department of Defense. *Fiscal Year 2025 Budget Request – Defense Budget Overview*. Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller), March 2024. https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/FY2025/FY2025_Budget_Request_Overview_Book.pdf.

Unione europea. *Trattato sul funzionamento dell'Unione europea*. *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, C 326, October 26, 2012. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?format=PDF&uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_2.

Valasek, Tomas. “EU Ministers Tackle Defence Austerity.” *Centre for European Reform*, June 1, 2011. <https://www.cer.eu/insights/eu-ministers-tackle-defence-austerity>.