



CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO

IL FUTURO DELL'INTEGRAZIONE EUROPEA IN MATERIA DI DIFESA E SPAZIO

*Lorenzo Grossio e Margherita Penna **

Il 18 luglio 2024, al Parlamento europeo, la Presidente (uscente ed) entrante della Commissione europea, Ursula von der Leyen, nelle sue [linee programmatiche](#) ha espresso la volontà di istituire la figura di un Commissario per la difesa. Tale intenzione si è concretizzata nei mesi successivi attraverso la previsione di un portafoglio dedicato sia alla difesa sia alla politica spaziale, affidato all'ex primo ministro lituano Andrius Kubilius.

Sul piano istituzionale, la nomina di un Commissario con portafoglio dedicato alla difesa e allo spazio costituisce una scelta significativa per due ordini di ragioni, tra di loro strettamente correlate. In primo luogo, essa conferma il graduale rafforzamento del ruolo della Commissione europea nel settore della difesa, nonostante quest'ultimo rientri, in principio, nell'ambito della Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC). Tale politica prevede tra i suoi obiettivi lo sviluppo di una politica di difesa comune, attraverso iniziative volte al coordinamento delle politiche di difesa nazionali e allo sviluppo di capacità militari, quali la [Coordinated Annual Review on Defence \(CARD\)](#) e la [Cooperazione strutturata permanente \(PESCO\)](#). Come noto, la definizione e attuazione della PSDC è affidata a meccanismi marcatamente intergovernativi: i principali poteri decisionali sono accentrati nelle mani del Consiglio e del Consiglio europeo, che agiscono su iniziativa degli Stati membri o dell'Alto Rappresentante. Di converso, la Commissione è tendenzialmente esclusa dalla dinamica istituzionale della PSDC.

Tutto ciò non ha impedito alla Commissione di assumere iniziative cruciali per il sostegno della base industriale e tecnologica della difesa, in particolare facendo leva sulle competenze dell'Unione in materia di politica industriale e mercato interno. È in questo contesto che si inserisce il [Fondo Europeo per la Difesa \(FED\)](#), meccanismo di politica industriale volto al finanziamento di progetti collaborativi di sviluppo di capacità di difesa. A tale strumento sono seguite ulteriori ambiziose iniziative, con un sempre maggior protagonismo della Commissione. Tra queste, richiamiamo l'[Act in Support of Ammunition Production \(ASAP\)](#), lo [strumento per il rafforzamento dell'industria europea della difesa mediante appalti comuni \(EDIRPA\)](#) e la recente [proposta di regolamento che istituisce il programma per l'industria europea \(EDIP\)](#).

Il perseguimento di obiettivi attinenti all'integrazione in materia di difesa non costituisce più appannaggio esclusivo delle istituzioni intergovernative nell'ambito della PSDC. Emerge, di converso, una [sempre più stretta relazione tra le diverse politiche dell'Unione](#), la quale implica, come detto, un nuovo protagonismo della Commissione nel settore della difesa. Un fenomeno che è stato accompagnato (e rafforzato) dall'istituzione, già nel 2019, di un'apposita [Direzione Generale per l'Industria della Difesa e lo Spazio \(DG DEFIS\)](#). Tuttavia, nell'ambito della Commissione von der Leyen I, l'attività di quest'ultima era ricompresa nel portafoglio del Commissario per il mercato interno, Thierry Breton.

La nomina di un Commissario alla difesa e allo spazio segna, quindi, una nuova tappa nella progressiva "presa di coscienza" da parte della Commissione del suo ruolo nell'ambito della difesa. Rispetto al precedente esecutivo sovranazionale, la difesa gode ora di pieno riconoscimento non solo a livello amministrativo – grazie all'istituzione della DG DEFIS – ma anche a livello politico, costituendo un portafoglio autonomo affidato a un Commissario *ad hoc*.

In secondo luogo, la nomina dell'ex primo ministro lituano mette ancor più in luce la stretta relazione che caratterizza il binomio difesa-spazio nell'ambito delle politiche UE. Tale interconnessione traspare dalla lettera d'incarico della Presidente von der Leyen al nuovo Commissario Kubilius. In ambito di difesa, [il Commissario avrà l'incarico di accompagnare l'UE verso un "next step on defence"](#). Quest'ultimo si dovrebbe poi tradurre nella creazione di un'Unione europea della difesa, che si fondi su azioni volte a sostenere gestione e approvvigionamento delle forze armate da parte degli Stati membri. La Presidente aggiunge che il Commissario avrà il compito di assicurare la piena attuazione della [Strategia Spaziale per la Difesa e la Sicurezza \(2023\)](#), lavorando in sinergia con l'Alto Rappresentante (l'ex prima ministra estone Kaja Kallas). In tale contesto, il Commissario sarà chiamato a promuovere un'industria spaziale europea in grado di garantire un accesso autonomo, affidabile e sostenibile allo spazio. Non solo: il nuovo Commissario avrà anche l'arduo compito di dare vita alla tanto attesa [Legge Spaziale Europea](#), che preveda standard comuni e regole armonizzate per il mercato spaziale dell'UE ([come sottolineato anche nel Rapporto Draghi](#)), e una Strategia per l'Economia dei Dati Spaziali, sfruttando le potenzialità dei dati derivati dallo spazio. Sono quindi due le principali "missioni" in materia di spazio per il nuovo Commissario, che sottendono azioni distinte rispetto al settore della difesa.

Tuttavia, [tra i due settori sussistono importanti punti di contatto](#) che non vanno sottovalutati. In particolare, sia il futuro rafforzamento del FED per investire ulteriormente in capacità di difesa nei vari domini, spazio incluso, sia l'identificazione delle potenzialità *dual-use* degli asset UE, costituiscono un esempio di stretta relazione tra spazio e difesa. Secondo la Presidente, il raggiungimento di tali obiettivi dovrebbe essere garantito "*by fully exploiting legal and regulatory margins*", facendo presagire una nuova stagione di iniziative attinenti alla sicurezza e alla difesa, benché fondate su competenze non-PSDC, con particolare riguardo alla politica spaziale.

A fronte di tali potenzialità, l'introduzione di un portafoglio dedicato alla difesa e allo spazio non è stata scevra da timori e critiche. [Parte del mondo accademico e dell'industria](#) spaziale europea teme che la componente spazio del nuovo portafoglio rimanga oscurata dagli obiettivi di difesa *tout court*. Permangono altresì timori rispetto all'effettivo contributo di tale evoluzione a un cambiamento concreto sul piano industriale che permetta all'UE di recuperare terreno – o meglio spazio – [rispetto ai suoi competitors internazionali, USA e Cina](#).

Certamente, di sfide il Commissario Kubilius ne dovrà affrontare: la scarsità dei fondi da poter spendere in R&D, il limitato accesso a finanziamenti per gli attori privati del settore e la frammentazione del sistema di *governance* sono solo alcuni degli ostacoli. Senza un progetto politico ben definito, il rischio che lo spazio non acquisti la stessa rilevanza della difesa è reale.

Il portafoglio attribuito dalla Presidente von der Leyen al Commissario Kubilius costituisce un salto di qualità con riguardo sia al ruolo sempre più centrale della Commissione nel settore della difesa sia al legame sempre più stretto tra difesa e politica spaziale. Ma la reale portata di queste novità dipenderà in massima parte dall'esito delle prossime azioni del neo-Commissario. In particolare, il "Libro bianco sul futuro della difesa europea", la cui redazione è prevista entro i primi cento giorni di mandato, costituirà la cartina al tornasole delle reali implicazioni e prospettive future dell'azione della nuova Commissione per l'integrazione europea in materia di difesa e della relazione tra quest'ultima e la politica spaziale dell'Unione.

* *Lorenzo Grossio è Assegnista di ricerca in Diritto dell'Unione europea all'Università di Torino; Margherita Penna è dottoranda in Scienze della Difesa e della Sicurezza all'Università di Torino e al Centro Alti Studi per la Difesa (CASD) di Roma.*

(Le opinioni espresse non impegnano necessariamente il CSF)

CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO
Piazza Arbarello 8, 10122 Torino
Tel. +39 011 15630890
info@csfederalismo.it www.csfederalismo.it

