



Studenti e studentesse della scuola di politica
estera ed europea
Maggio 2026

1°Quaderno della Scuola di Politica Estera ed Europea



Imprint

Publisher

Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.
Godesberger Allee 149
53175 Bonn | Germany
info@fes.de

Issuing Department

Friedrich Ebert Foundation in Italy
Piazza Adriana 5 | 00193 Rome | Italy

Content Responsibility and Editorial Office

Armin Hasemann | Director | FES Italy

Contact

info.italy@fes.de

Design/Layout

pertext, Berlin | www.pertext.de

The views expressed in this publication are not necessarily those of the Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). Commercial use of media published by the FES is not permitted without the written consent of the FES. Publications by the FES may not be used for electioneering purposes.

Maggio 2026

© Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.

Further publications of the Friedrich-Ebert-Stiftung can be found here:

➤ www.fes.de/publikationen

**Studenti e studentesse della scuola di politica
estera ed europea**
Maggio 2026

1°Quaderno della Scuola di Politica Estera ed Europea

Sommario

Introduzione	3
<i>Filippo Sensi</i>	
Presentazione della Scuola di Politica Estera ed Europea	5
<i>Luca Argenta e Gregorio Staglianò</i>	
Verso una difesa comune europea. Un percorso progressivo per rafforzare sicurezza, integrazione e autonomia strategica	8
<i>Ruben David, Alessandra Telesco, Giorgio Tabani, Federico Righi e Domenico Urso</i>	
Un'Europa sostenibile, giusta, nostra. La dimensione locale della transizione ecologica	14
<i>Andrea Amore, Andrea Perucca, Ginevra Scognamiglio, Gioele Sotgiu e Luigi Zotta</i>	
Una Europa che innova, un mondo che avanza	18
<i>Adriana Brusca, Carlotta Baretton, Martina Ferreccio e Ruben De Francesco</i>	
L'UE alla prova delle disuguaglianze economico-sociali	22
<i>Federico Ignizio, Alberta Ivaldi e Michele Rosanelli</i>	

Introduzione

Filippo Sensi

Anche se, sulla terra, dovessimo essere nemici

Non credo ci sia niente di più utile e disperato se non formare. Seminare. Crescere. Insieme. Che in questa epoca definita dal ritorno della guerra, significa affidare ogni residua attesa, ogni superstite speranza in ciò che ha intenzione di restare, un dovere, una responsabilità.

In questa direzione va lo sforzo della Fondazione Ebert e di MondoDem: scegliere persone, selezionarle in base alle loro inclinazioni e ai loro profili, ai loro talenti, metterle insieme nelle loro differenze, farle interagire con esperti e decisori, chiamarle, letteralmente provarle a costruire domande, tentativi, soluzioni possibili e impossibili.

Amicizia

Mi ha molto colpito, partecipando a queste giornate di formazione, che la richiesta che veniva dai partecipanti, al termine di una esperienza di partecipazione così ricca e intensa e viva, fosse prima di tutto quella di non disperdere quella energia e quel capitale, di farlo durare appunto, di tenerlo come una comunità che, anche in assenza d'opera, resti fondata su uno scambio che nutre, che orienta, che tiene.

Parlando dell'amico Alberto Asor Rosa in uno scritto d'occasione, Mario Tronti ebbe, tuttavia, modo di scrivere: "Quanto è stato, nel passato, dell'amicizia definita stellare è più che noto: pensiero/prassi come esistenze vissute, convissute, scambiate, partecipate, no. Mi viene in mente che, nel tanto insieme che abbiamo fatto, non abbiamo mai 'partecipato' a qualcosa" – sottolinea Tronti. "Abbiamo appartenuto, cioè abbiamo preso parte, a un campo, sempre lo stesso, volta a volta a un'esperienza, un'iniziativa. Meglio essere albero, non piegarsi e, quando arriva la tempesta, mettere in conto che si perdono foglie, si spezzano rami o addirittura che si può essere divelti. Il problema non è resistere, ma esistere". E conclude, illustrando le stelle di questa costellazione: "Individui che quando si sono sentiti, e insistono a sentirsi, parti, pezzi, ingranaggi di quelle esperienze collettive. I migliori che pure esistono ancora, invisibili

nelle pieghe di questa mala società, ci dicono: queste storie collettive non esistono più ed è inutile evocarne di antiche e inventarne di nuove. Può darsi – conclude Tronti – ma non ce ne convinceremo mai".

Rapsodia della amicizia stellare nicciana, esplicitamente richiamata:

Eravamo amici e siamo divenuti estranei (...) Siamo due navi, ciascuna delle quali ha la sua meta e la sua traiettoria (...) Il fatto che dobbiamo divenire estranei è la legge sopra di noi (...) Esiste, probabilmente, una curva, una traiettoria stellare immensa e invisibile di cui le nostre strade e mete tanto diverse possono costituire piccoli tratti (...) Crediamo dunque nella nostra amicizia stellare anche se, sulla terra, dovessimo essere nemici.

Resistenze

Ma esiste e resiste ancora qualcosa che tiene, che dura? Apparentemente non l'ordine internazionale, così come abbiamo imparato a conoscerlo e abitarlo per decenni. E neanche la relazione transatlantica, alla cui ombra abbiamo fatto i funghi. Non la parola e il vincolo del diritto, disdetto dalla forza, dalla violenza anzi del più forte che, tuttavia, sempre lo istituisce e fonda. Sarà un rammendo di quella ferita o ne sarà, ne è sempre stata la cicatrice, il segno? Tiene allora, forse, l'Europa, la sua concordia discors? Minacciata dalla sua cacofonia, dai sempre più espliciti interessi nazionali, dalla minaccia dei populismi, ombre di un presente passato, dalla erosione delle democrazie, la loro fragilità, l'evaporazione del potere a Oriente o altrove, nella infera Asgard delle piattaforme. E tengono le Istituzioni? I parlamenti, ad esempio, secondo una geremiade che frigna ormai da decenni. E gli esecutivi, i governi. Le leadership.

Ecco, le istituzioni, la loro crisi. I luoghi del Terzo, dove il Terzo balugina, appare, non signoreggia, ma arbitra. Quando abbiamo iniziato a non pensarle per quelle che sono, e cioè legami? Legami che sono il contrario della appartenenza, il suo rovescio, e che per cause sono sempre un rischio.

Le istituzioni sono legami, dunque, relazioni, ed è forse per questo che spesso ci sembrano così estranee, altre da noi, aliene, lontane, ma è un bene che ci sembrino così, un bene supremo.

Riforme

Costruire legami significa, perciò, uscire dalla nostra zona di conforto per arrischiare un confronto che germoglia, porta frutto e, soprattutto, ancora una volta resta. Oltre noi. Dopo di noi. Perfino contro di noi. Nonostante noi. Malgrado noi.

Il noi delle istituzioni è, perciò, il punto di arrivo di un processo di trasformazione e di alienazione, di espropriazione che non consente mai al noi costitutivo di riconoscersi appieno nel noi costituito o ricostituito. Da qui quel senso di alterità, di distanza, che le istituzioni devono saper custodire e che la politica prova strutturalmente a confondere, a ostacolare, a rimettere al proprio posto, a disturbare, come una interferenza, come un rumore.

Se l'istituzione si fa reale, si realizza, manca il suo obiettivo che non è, come potrebbe sembrare, il passato, la chiusura di un cerchio, ma il futuro, anzi un futuro anteriore.

Regole

Credo molto, in questa notte senza luci nella quale siamo sprofondati (anche noi progressisti, sia chiaro) dall'Ucraina al Sudan, da Gaza all'Iran, dagli USA di Trump a quelli di James Talarico, dall'Europa di Habermas a quella di Orban, nel dovere di tracciare e disdire mappe che ci aiutino ad andare o a tornare.

Nello scolorire del potere nell'influenza. Della potenza nella irrilevanza.

Tornare dove, allora? Andare dove? È esattamente questo il punto.

Diceva Wittgenstein, to make up the rules as we go along. E guardando il mondo, guardando al mondo, non c'è dovere più stringente, missione più appassionante e utile, laddove l'utilità sia ancora un criterio appropriato e sufficiente.

La necessità di regole condivise e la consapevolezza che solo provando e riprovando, fallendo meglio possiamo fare la nostra parte. Di democratici. Di cittadini.

Questo ho imparato alla Fondazione Ebert e MondoDem: che non c'è modo più intelligente di tentare di capire il mondo che farlo assieme, il mondo. Anche se, sulla terra, dovessimo essere nemici.

Presentazione della Scuola di Politica Estera ed Europea

Luca Argenta, FES Italia, e Gregorio Staglianò, MondoDem

Viviamo in un momento storico in cui molte delle certezze che hanno accompagnato l'Europa negli ultimi decenni appaiono improvvisamente più fragili o drammaticamente smentite. L'ordine internazionale nato dopo la fine della Guerra fredda, fondato sulla cooperazione multilaterale, sull'integrazione economica e sull'espansione progressiva delle democrazie liberali, sta attraversando una fase di crisi profonda. La guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina ha riportato il conflitto armato nel cuore del continente europeo, ricordando con forza che la pace non può essere data per scontata. Allo stesso tempo, l'instabilità crescente in Medio Oriente, dalla tragedia della guerra a Gaza alle tensioni con l'Iran, continua ad alimentare un quadro internazionale segnato da crisi regionali sempre più interconnesse.

A queste dinamiche si aggiunge un cambiamento strutturale negli equilibri geopolitici globali. La competizione tra grandi potenze si sta intensificando, soprattutto sul terreno tecnologico e industriale, dove il controllo delle infrastrutture digitali, delle catene del valore strategiche e delle tecnologie emergenti sta diventando una leva fondamentale di potere politico ed economico. Allo stesso tempo, la transizione ecologica impone trasformazioni profonde dei modelli produttivi e dei sistemi energetici, mentre la rivoluzione digitale continua a ridefinire il funzionamento delle economie e delle società contemporanee.

In questo contesto, anche l'Europa è chiamata a ridefinire il proprio ruolo nel mondo. Le incertezze e le ormai numerose frizioni che attraversano l'alleanza atlantica, accentuate dal secondo mandato presidenziale di Donald Trump negli Stati Uniti, pongono interrogativi importanti sulla capacità del continente di assumersi una responsabilità maggiore nella propria sicurezza e nella difesa dei propri interessi strategici. Parallelamente, la crescita delle disuguaglianze economiche e sociali, insieme alla diffusione di movimenti illiberali e nazionalisti, mette sotto pressione i valori democratici che costituiscono il fondamento del progetto europeo.

Di fronte a queste sfide, la costruzione europea non può limitarsi a gestire l'esistente. Essa richiede una rinnovata ambizione politica, capace di rafforzare l'integrazione

europea, difendere lo stato di diritto e promuovere un modello di sviluppo che coniughi crescita economica, giustizia sociale e sostenibilità ambientale. In altre parole, l'Europa deve essere in grado non solo di adattarsi a un mondo che cambia, ma anche di contribuire attivamente a plasmarlo.

Perché questo sia possibile, è indispensabile investire nella formazione di una nuova generazione di cittadini e professionisti europei consapevoli delle trasformazioni globali in corso. In un'epoca segnata da polarizzazione politica, disinformazione e crescente sfiducia nelle istituzioni democratiche, creare spazi di confronto, studio e partecipazione rappresenta una condizione fondamentale per rafforzare la qualità del dibattito pubblico e la capacità delle democrazie di prendere decisioni lungimiranti.

È proprio con questo spirito che nasce la Scuola di Politica Estera Europea grazie alla collaborazione tra la sede italiana della Fondazione Ebert e di MondoDem. Giunta alla sua terza edizione, la scuola si è sviluppata nel corso del 2025 attraverso un percorso annuale di incontri online, in presenza e in modalità ibrida, culminato nelle giornate conclusive del 7 e 8 novembre a Roma. L'obiettivo della scuola è offrire a giovani studenti e professionisti che si riconoscono nei valori progressisti uno spazio di formazione e confronto sulle grandi questioni della politica internazionale ed europea, favorendo la partecipazione politica giovanile e contribuendo alla costruzione di una nuova classe dirigente europea più consapevole e preparata.

Uno degli elementi centrali del percorso formativo è stato il lavoro collettivo di elaborazione di proposte di policy. I partecipanti sono stati coinvolti in gruppi di lavoro tematici dedicati ad alcune delle sfide più rilevanti per il futuro dell'Europa, con l'obiettivo di sviluppare analisi e raccomandazioni concrete da sottoporre al confronto con esperti, studiosi e policy-makers.

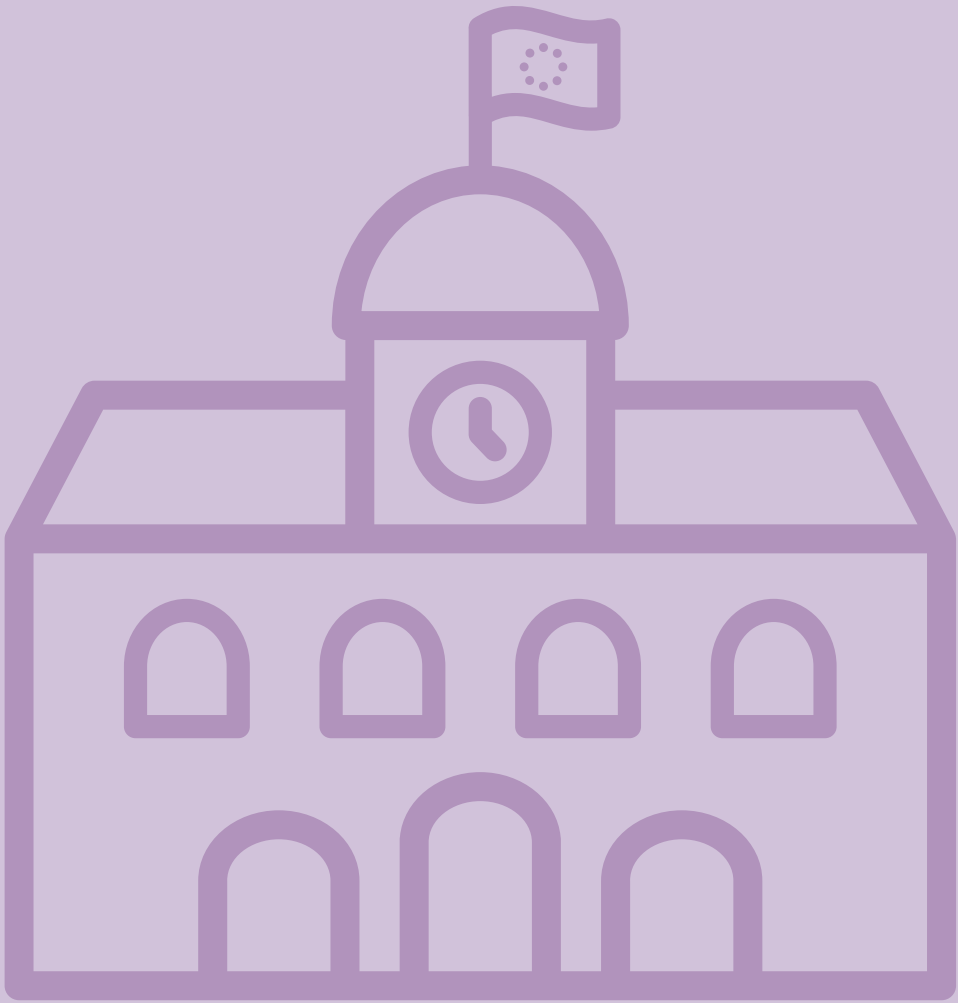
I quattro policy paper raccolti in questo volume rappresentano il risultato di questo lavoro. Essi affrontano questioni che riflettono alcune delle principali linee di tensione del nostro tempo: il rafforzamento della difesa

europea in un contesto internazionale più instabile, la sfida della trasformazione digitale e della competizione tecnologica globale, la necessità di ridurre le disuguaglianze economiche e sociali all'interno dell'Unione e il governo della transizione ecologica.

Si tratta di ambiti diversi ma profondamente interconnessi. La sicurezza del continente, la capacità di innovazione tecnologica, la coesione sociale e la sostenibilità ambientale rappresentano infatti dimensioni complementari di un unico progetto politico: quello di un'Europa più forte, più giusta e più capace di agire nel mondo.

Il lavoro svolto dai partecipanti alla scuola dimostra quanto sia importante offrire alle nuove generazioni occasioni concrete di partecipazione e di elaborazione politica. In un momento storico in cui le democrazie europee sono chiamate a confrontarsi con sfide senza precedenti, investire nella formazione politica dei giovani non è soltanto una scelta educativa, ma un investimento strategico per il futuro del progetto europeo.

È proprio da qui che può nascere una nuova stagione di impegno europeo: dalla capacità delle nuove generazioni di immaginare e costruire un'Europa più unita, più democratica e più capace di affrontare le trasformazioni del nostro tempo.



Primo policy paper

Verso una difesa comune europea. Un percorso progressivo per rafforzare sicurezza, integrazione e autonomia strategica

Ruben David, Alessandra Telesco, Giorgio Tabani,
Federico Righi e Domenico Urso



Executive Summary

La crescente instabilità internazionale, la guerra in Ucraina e l'incertezza sul futuro dell'impegno americano nella NATO impongono all'Europa una scelta storica: assumersi pienamente la responsabilità della propria sicurezza e difesa. Non per diventare una potenza militare tradizionale, ma per proteggere la democrazia, lo Stato di diritto e il modello sociale europeo in un mondo segnato dalla competizione tra sistemi politici. Non si tratta di alimentare una logica di scontro ideologico tra modelli politici, ma di riconoscere che la crescente competizione tra sistemi di governance rende più vulnerabili le democrazie europee e il processo stesso di integrazione. La creazione di un sistema di difesa comune europea – da intendersi come elemento di deterrenza – dovrà essere accompagnata da un rinnovato impegno dell'UE nella promozione di iniziative globali per il disarmo e la denuclearizzazione. L'Unione dovrebbe farsi promotrice di nuove conferenze e negoziati, sia a livello bilaterale che multilaterale, per rafforzare i trattati esistenti e, ove necessario, negoziarne di nuovi.

Quadro di riferimento

Il presente lavoro ha l'obiettivo di indagare la costruzione di un sistema di difesa comune europeo in grado di rendere l'UE un attore globale più credibile e capace di agire in modo coeso e, quando necessario, con maggiore autonomia nel campo della sicurezza internazionale, proteggendo i cittadini europei e i valori fondanti dell'Unione.

Per molti anni dopo la fine della Guerra fredda, la difesa e la sicurezza non hanno rappresentato una priorità centrale del progetto europeo, rimanendo in larga parte una competenza esclusiva degli Stati nazionali. La stabilità del continente sembrava infatti garantita dall'architettura di sicurezza euro-atlantica e, in particolare, dalla presenza degli Stati Uniti all'interno della NATO.

Questo equilibrio è stato progressivamente messo in discussione. In un contesto internazionale segnato dall'acuirsi delle tensioni geopolitiche e dal riemergere dei conflitti armati, il deterioramento del contesto di sicurezza europeo – accelerato dall'invasione russa dell'Ucraina nel 2022 – ha reso evidente che la sicurezza del continente non può più essere data per scontata. L'indebolimento dei rapporti transatlantici, in particolare durante la presidenza di Donald Trump, ha alimentato dubbi sulla solidità delle garanzie di sicurezza statunitensi e sul funzionamento dell'Alleanza Atlantica, riportando al centro del dibattito politico la necessità di rafforzare la capacità di difesa dell'Europa. In questo quadro, lo sviluppo di una difesa europea più integrata non dovrebbe essere inteso come un'alternativa alla NATO, ma come un rafforzamento del pilastro europeo dell'Alleanza Atlantica e come un contributo a una più equilibrata condivisione delle responsabilità di sicurezza transatlantiche.

In risposta a queste sfide, negli ultimi anni l'Unione europea ha progressivamente sviluppato un insieme di interventi e strumenti di politica industriale e finanziaria della difesa. Tra le iniziative più rilevanti figurano il piano finanziario *ReArm Europe / Readiness 2030*, lo strumento di prestiti per la difesa *Security Action for Europe (SAFE)* e programmi industriali come il *European Defence Fund* e il più recente *European Defence Industry Programme (EDIP)*.

Questi strumenti rappresentano un passo importante verso un maggiore coordinamento delle politiche di difesa a livello europeo. Tuttavia, essi restano prevalentemente orientati al rafforzamento delle capacità nazionali e della cooperazione industriale, senza configurare ancora un vero sistema di difesa comune europeo. Il principale nodo della politica estera e di sicurezza dell'Unione europea resta infatti l'assenza di un sistema di difesa comune, incluso un vero e proprio esercito europeo. Questa carenza limita la capacità dell'Unione di esercitare un'autonomia strategica effettiva e di sviluppare una politica estera pienamente coerente con il proprio peso economico e politico. Le conseguenze della frammentazione non sono solo politiche ma anche economiche e operative. La mancanza di integrazione comporta duplicazioni negli investimenti militari, sistemi d'arma non interoperabili e costi complessivi più elevati per gli Stati membri. Allo stesso tempo, i cittadini europei restano esposti a un panorama di minacce sempre più complesso, che include non solo rischi militari tradizionali, ma anche attacchi informatici, minacce ibride, vulnerabilità nei domini spaziale e cibernetico e crescenti dipendenze strategiche nelle tecnologie critiche.

Il rafforzamento della sicurezza europea non può quindi limitarsi all'aumento della spesa militare previsto dal piano *ReArm Europe Plan / Readiness 2030*, che mira a mobilitare fino a 800 miliardi di euro tra flessibilità fiscale nazionale e strumenti finanziari europei. È necessario avviare un percorso di integrazione politica e istituzionale che permetta all'Unione europea di sviluppare una capacità strategica autonoma nel campo della difesa e della sicurezza, democraticamente controllata e coerente con il sistema multilaterale internazionale. Dotarsi di un sistema di difesa comune non significa trasformare l'Unione europea in una potenza aggressiva o revisionista, ma consentirle di proteggere i propri cittadini, difendere l'ordine internazionale basato su regole e contribuire in modo più credibile alla stabilità globale.

1. Il paradosso della difesa europea

L'Europa dispone complessivamente di risorse militari e industriali molto significative. Considerati nel loro insieme, gli Stati membri dell'Unione europea rappresentano uno dei principali attori globali in termini di spesa militare, capacità tecnologiche e personale militare. Nonostante questo potenziale, la capacità strategica europea resta limitata. La ragione principale è la frammentazione del

sistema di difesa europeo. Le forze armate degli Stati membri sono organizzate, equipaggiate e addestrate secondo logiche nazionali differenti, generando duplicazioni, inefficienze e costi più elevati.

La frammentazione riguarda anche il settore industriale della difesa. Numerosi sistemi d'arma simili vengono sviluppati parallelamente in diversi paesi europei, riducendo le economie di scala e limitando la competitività dell'industria europea.

Negli ultimi anni l'Unione europea ha cercato di affrontare questa frammentazione attraverso strumenti di coordinamento e cooperazione come la *Permanent Structured Cooperation* (PESCO), il processo di revisione coordinata degli investimenti militari noto come *Coordinated Annual Review on Defence* e programmi di finanziamento come il *European Defence Fund*.

Queste iniziative hanno contribuito a migliorare il coordinamento tra gli Stati membri e a promuovere progetti industriali congiunti, ma non hanno ancora superato la natura prevalentemente nazionale delle politiche di difesa europee.

Il risultato è un paradosso: un grande potenziale militare complessivo ma una capacità strategica limitata. Superare questa contraddizione rappresenta una delle principali sfide per il futuro della sicurezza europea.

2. Policy options per lo sviluppo di una difesa europea

Il dibattito europeo ha individuato diverse possibili strade per sviluppare una difesa comune. Queste opzioni riflettono differenti livelli di integrazione politica e diversi modelli istituzionali.

2.1 Riprendere il progetto della Comunità Europea di Difesa (CED)

Una prima opzione consiste nel riprendere il progetto della Comunità Europea di Difesa (CED), il cui trattato istitutivo fu firmato nel 1952. Il trattato prevedeva la creazione di forze armate europee integrate sotto un unico comando sovranazionale. Tuttavia, il progetto non entrò mai in vigore: nel 1954 l'Assemblea nazionale francese rifiutò di ratificarlo, determinando il fallimento dell'iniziativa.

Negli ultimi anni questa proposta è tornata sporadicamente nel dibattito politico europeo. In Italia, ad esempio, alcuni osservatori hanno proposto di rilanciare simbolicamente il trattato della CED attraverso una sua ratifica da parte di alcuni Stati membri, come gesto politico volto a riaprire il dibattito sulla difesa europea.

Sebbene questa ipotesi rappresenti un richiamo simbolicamente importante alle origini del progetto europeo, la semplice riproposizione del modello istituzionale degli anni Cinquanta appare difficilmente realizzabile nel contesto politico e strategico attuale, profondamente diverso da quello in cui il trattato fu originariamente concepito.

2.2. Creare una forza militare europea permanente parallela agli eserciti nazionali ("28th Army")

Una seconda proposta consiste nella creazione di una forza militare europea permanente accanto agli eserciti nazionali che porterebbe ad un 'esercito europeo duale o multilivello'. Questa visione è stata sostenuta, tra gli altri, da organizzazioni federaliste come l'Unione dei Federalisti Europei.

Secondo questa proposta, un "28° esercito europeo" potrebbe essere costituito gradualmente attraverso unità multinazionali sotto comando europeo. Questa forza opererebbe accanto alle forze armate nazionali e potrebbe rappresentare il nucleo di una futura difesa comune europea con un unico esercito europeo integrato.

Il principale vantaggio di questo modello è la possibilità di sviluppare capacità militari europee senza richiedere l'immediata integrazione degli eserciti nazionali.

2.3. Sviluppare la difesa comune attraverso i trattati dell'UE

Una terza opzione consiste nello sviluppare una difesa comune europea utilizzando le basi giuridiche già previste dai trattati dell'Unione. In particolare, l'articolo 42(2) del Trattato sull'Unione Europea (TUE) stabilisce che la politica di sicurezza e difesa comune "condurrà a una difesa comune" qualora il Consiglio europeo lo decida all'unanimità, previa approvazione degli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali. Questa disposizione fornisce dunque una base giuridica esplicita per l'evoluzione della cooperazione militare europea verso una vera difesa comune.

Questo percorso avrebbe il vantaggio di fondarsi su una base giuridica già esistente e pienamente legittimata. Tuttavia, il requisito dell'unanimità tra gli Stati membri rende questo processo politicamente complesso e potenzialmente soggetto a veti nazionali.

2.4. Cooperazione rafforzata tra Stati membri

Una quarta opzione consiste nello sviluppare una maggiore integrazione della difesa tra un gruppo di paesi disposti ad avanzare più rapidamente. Questo approccio potrebbe assumere la forma di una cooperazione rafforzata, prevista dagli articoli 20 del TUE e 326-334 del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE), che consente a un gruppo di Stati membri di approfondire l'integrazione in uno specifico settore quando non è possibile raggiungere l'unanimità tra tutti i paesi dell'Ue.

In alternativa, gli Stati membri potrebbero ricorrere a un accordo intergovernativo esterno al quadro dei trattati, sul modello degli accordi di Schengen, successivamente integrati nel diritto dell'Unione.

Molti analisti considerano questa strada una delle più realistiche per superare i blocchi politici derivanti dal requisito dell'unanimità e consentire a un gruppo di paesi di avanzare più rapidamente nel processo di integrazione della difesa europea.

3. Una strategia progressiva ma ambiziosa per la difesa comune europea

La costruzione di una difesa comune europea non può avvenire attraverso un singolo salto istituzionale. Le differenze politiche e istituzionali tra gli Stati membri rendono necessario un percorso progressivo di integrazione. Tuttavia, questo percorso deve essere guidato fin dall'inizio da un obiettivo politico chiaro: la creazione di una vera difesa europea.

Nel breve periodo l'Unione europea dovrebbe rafforzare ulteriormente gli strumenti di cooperazione industriale e operativa già esistenti, consolidando programmi come il European Defence Fund, il *European Defence Industry Programme* e gli strumenti finanziari previsti dal *ReArm Europe Plan / Readiness 2030* prevedendo inoltre la clausola "Buy European" per favorire la capacità industriale europea.

Parallelamente, l'Unione dovrebbe rafforzare le proprie capacità operative comuni, sviluppando strutture di comando e pianificazione più integrate. In particolare, potrebbe essere ampliato il ruolo della *Military Planning and Conduct Capability*, il quartier generale operativo dell'UE per le missioni militari.

Questo processo potrebbe svilupparsi inizialmente attraverso forme di cooperazione rafforzata tra gli Stati membri più disponibili ad avanzare nell'integrazione, creando progressivamente il nucleo di un sistema di difesa europeo.

Nel lungo periodo, l'obiettivo dovrebbe essere la creazione di una difesa comune europea dotata di una capacità militare integrata, inclusa la prospettiva di un esercito europeo sotto comando politico unificato a livello europeo e finanziato attraverso strumenti comuni dell'Unione incluso il debito comune.

4. Promozione di iniziative a livello multilaterale e bilaterale per il disarmo e la denuclearizzazione

La costruzione di una difesa comune europea dovrebbe essere accompagnata da un rinnovato impegno dell'Unione nella promozione del disarmo e della stabilità strategica a livello internazionale. Il rafforzamento delle capacità di difesa europee non dovrebbe infatti essere interpretato come un allontanamento dal tradizionale ruolo dell'Europa come promotrice del multilateralismo e del controllo degli armamenti. Al contrario, una maggiore autonomia strategica potrebbe rafforzare la credibilità dell'UE come attore diplomatico capace di promuovere iniziative globali di riduzione delle tensioni militari. In questo contesto, l'Unione potrebbe farsi promotrice di nuove conferenze internazionali sul controllo degli armamenti, sulla riduzione degli arsenali convenzionali e sulla non proliferazione nucleare, in coordinamento con organizzazioni multilaterali come le Nazioni Unite e nel qua-

dro dei regimi esistenti di non proliferazione, tra cui il trattato sulla non-proliferazione di armi nucleari. Tali iniziative potrebbero contribuire a rilanciare il dialogo internazionale sul disarmo in una fase in cui molti accordi di controllo degli armamenti sono stati indeboliti o sospesi, riaffermando il ruolo dell'Europa come promotrice di un ordine internazionale basato su regole condivise e sulla sicurezza cooperativa.

Policy Recommendations

Per avviare concretamente questo percorso, l'Unione europea dovrebbe perseguire sei priorità politiche.

1. Ridurre la frammentazione della spesa militare europea

Gli Stati membri dovrebbero rafforzare e ampliare gli strumenti già esistenti di cooperazione industriale europea – in particolare il European Defence Fund, il *European Defence Industry Programme* e gli strumenti finanziari previsti dal *ReArm Europe Plan / Readiness 2030* – con l'obiettivo di promuovere economie di scala e ridurre la duplicazione dei sistemi d'arma. Bisognerebbe inoltre estendere alle politiche industriali per la difesa la clausola "Buy European" prevista già in altri atti dell'Unione e progettata per favorire la produzione interna nell'UE.

2. Rafforzare le capacità operative europee

L'UE dovrebbe sviluppare ulteriormente le proprie strutture di comando e pianificazione militare, in particolare rafforzando il ruolo della *Military Planning and Conduct Capability* (MPCC) e promuovendo unità multinazionali permanenti, come la *EU Rapid Deployment Capacity* (EU RDC) già prevista ma rimasta inattuata.

3. Promuovere una integrazione della difesa tra paesi volenterosi

Un gruppo di Stati membri potrebbe avanzare più rapidamente nell'integrazione della difesa attraverso meccanismi di cooperazione rafforzata o accordi intergovernativi, creando un nucleo avanzato di integrazione della difesa europea.

4. Sviluppare progressivamente un bilancio europeo della difesa

La costruzione di una difesa comune richiede strumenti finanziari comuni. L'UE dovrebbe sviluppare progressivamente un bilancio europeo della difesa che integri e rafforzi strumenti esistenti come il *Security Action for Europe* e i programmi industriali europei.

5. Definire una roadmap istituzionale verso la difesa comune

Le istituzioni europee e gli Stati membri dovrebbero definire una roadmap politica e istituzionale che integri iniziative esistenti come la *Defence Readiness Roadmap 2030* in una strategia di lungo periodo verso la creazione di una vera difesa comune europea sotto controllo democratico europeo.

6. Promuovere iniziative europee per il disarmo e il controllo degli armamenti

L'Unione dovrebbe sostenere e promuovere nuove iniziative diplomatiche e conferenze multilaterali dedicate al controllo degli armamenti e alla non proliferazione nucleare, in coordinamento con le Nazioni Unite, contribuendo così a rafforzare la sicurezza internazionale e il ruolo dell'Europa come promotrice di un ordine globale basato su regole condivise.

Messaggio politico

L'Europa che vogliamo è un'Unione capace di garantire sicurezza ai suoi cittadini senza rinunciare ai propri principi fondanti, trasformando la difesa in uno strumento di coesione, integrazione e responsabilità condivisa. Oggi, la frammentazione delle politiche di sicurezza limita la capacità dell'Unione di agire con efficacia in un contesto internazionale sempre più instabile. È necessario dunque un cambio di passo: più integrazione strategica, maggiore coordinamento operativo e una visione comune della difesa europea. Costruire un'Unione più rispettata e capace di difendere i suoi confini e valori significa rafforzare l'autonomia strategica europea, rendendola al contempo un attore credibile per la pace, il multilateralismo e la stabilità globale.

Bibliografia

- Clapp S., Höflmayer M., Lazarou E. e Pari M. (2025), *ReArm Europe Plan/Readiness 2030*, Briefing EPRS | European Parliamentary Research Service.
- European Commission (2025), *White Paper for European Defence – Readiness 2030*.
- European Parliament and Council of the EU, Regulation (EU) 2025/2643 of 16 December 2025 Establishing the European Defence Industry Programme and a Framework of Measures to Ensure the Timely Availability and Supply of Defence Products ('EDIP Regulation'), <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2025/2643/oj/eng>.
- Fabbrini F. (2026), *L'esercito europeo. Difesa e pace nell'era Trump*, Il Mulino, ISBN: 978-88-15-39500-9.
- Marrone A. (2025), *Debito pubblico Ue e nazionale per investire nell'Europa della difesa*, AffariInternazionali, link: <https://www.affarinternazionali.it/debito-pubblico-ue-e-nazionale-per-investire-nelleuropa-della-difesa/>.
- Missiroli A. (2025), *Defending Europe: Transatlantic and European Security from Trump to Trump*, ISPI.
- Murgia N. e Marrone A. (2026), *The European Defence Industry Programme: The Last Piece of the EU Defence Puzzle?* IAI Briefs, No. 26|02 (February 2026).
- Union of European Federalists (2025), *Proposal on a Common European Defence*, Policy Proposal.



Secondo policy paper

Un'Europa sostenibile, giusta, nostra. La dimensione locale della transizione ecologica

**Andrea Amore, Andrea Perucca, Ginevra Scognamiglio,
Gioele Sotgiu e Luigi Zotta**



Executive summary

La transizione ecologica è una priorità per l'Europa, ma rischia di accentuare le disuguaglianze territoriali se non accompagnata da politiche inclusive. Le regioni europee presentano infatti capacità molto diverse nell'affrontare il cambiamento, mentre l'attuale approccio centralizzato fatica a cogliere le specificità locali e a supportare efficacemente le amministrazioni.

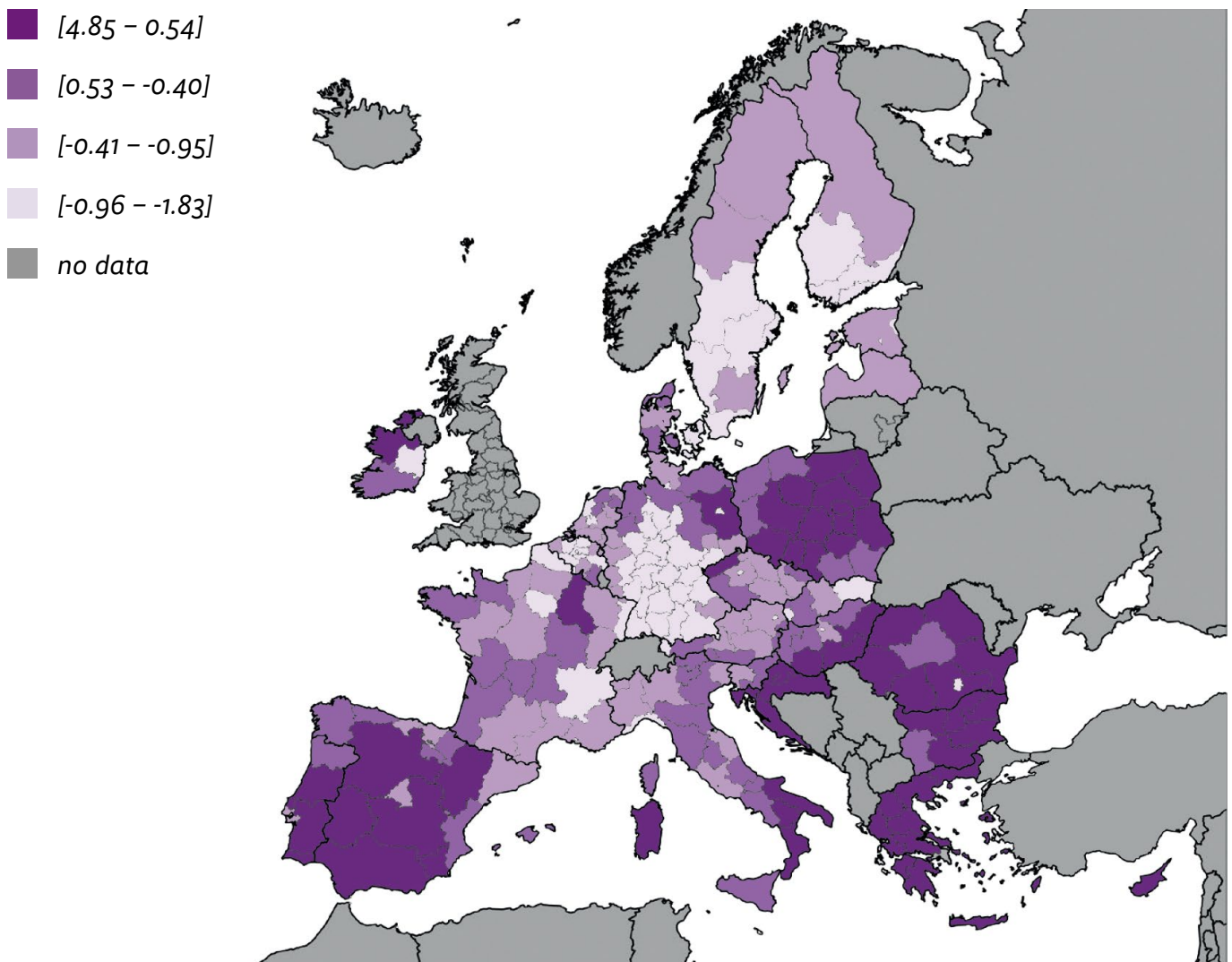
Per rendere la transizione equa ed efficace, è necessario rafforzare il ruolo dei territori, migliorare le capacità amministrative locali e semplificare l'accesso ai fondi europei. L'istituzione di sportelli locali UE e un approccio "place-based" possono favorire una maggiore partecipazione di comunità e imprese. In questo modo, la transizione verde può diventare un'opportunità di sviluppo sostenibile e giusto per tutti.

Quadro di riferimento

In un contesto in cui le politiche climatiche costituiscono la *Realpolitik del XXI secolo* (cfr. Ali, 2022), la transizione ecologica rischia di lasciare gli ultimi sempre più ultimi. Per garantirne la sostenibilità economica e sociale, il raggiungimento degli obiettivi climatici europei – sanciti dall'Accordo di Parigi e dal pacchetto Fit for 55 – richiede una trasformazione graduale che generi benefici e consenta una riallocazione efficiente delle risorse (Veugelers et al., 2024). Nel 2023, uno studio della Commissione europea ha individuato il modo in cui vari fattori diretti e indiretti rendono evidente la disparità di sviluppo nell'affrontare la transizione verde nelle regioni europee (Rodríguez-Pose & Bartalucci, 2023). Come mostrato nella mappa, questa disparità viene misurata attraverso il Regional Green Transition Vulnerability Index, che coglie la multidimensionalità della transizione verde e i suoi effetti a livello locale.

Regional Green Transition Vulnerability Index (NUTS 2)

Figura 1



Fonte: Rodríguez-Pose & Bartalucci (2023).

Pertanto, il design e la gestione centralizzati di misure green come il [Social Climate Fund \(SCF\)](#) rischia di non dare la giusta rilevanza alle differenti realtà territoriali all'interno dell'Unione europea, anche alla luce dell'assenza di capacità amministrative adeguate e omogenee a livello locale. Queste criticità sono state sottolineate da un rapporto della Corte dei conti europea (2024) sull'assorbimento a livello locale dei fondi dal Recovery and Resilience Facility (RRF), così come dall'incarico dell'OCSE nel 2018 da parte della Commissione europea di offrire supporto all'Italia per rafforzare *il capacity building* amministrativo e il miglioramento della gestione locale dei fondi europei (European Commission, 2019). Dunque, si rende necessario un tempestivo intervento per il miglioramento dell'efficienza delle PA affinché la transizione ecologica sia un'occasione di vero progresso economico, sociale e climatico per le cittadine e i cittadini, prestando particolare attenzione alle giovani generazioni.

Policy Recommendations

Le attuali politiche per la transizione ecologica vanno incontro a limiti strutturali nelle capacità di progettazione, implementazione e coinvolgimento sociale delle amministrazioni locali (cfr. Sanz et al., 2025). Il rafforzamento di tali capacità è quindi una condizione necessaria per un'azione climatica efficiente, efficace ed equa. In particolare, è fortemente raccomandabile l'adozione delle seguenti misure:

1. Maggiore protagonismo dei territori e delle regioni – istituzioni locali, cittadini, associazioni di categoria, piccole e medie imprese.

L'attuale politica europea è orientata alla semplificazione e centralizzazione nella gestione dei fondi. Nella nuova proposta di bilancio a lungo termine dell'UE (MFF) per il periodo 2028-2034, la tendenza è la gestione dei fondi a livello nazionale – in linea con il modello Recovery Fund. Questo rischia di avere un impatto negativo sull'equità della redistribuzione territoriale, in contrasto con i principi cardine dell'Unione europea.

- a. **Coinvolgimento locale:** Rafforzare il ruolo di istituzioni locali, PMI e associazioni di categoria nella progettazione e attuazione dei piani di transizione, promuovendo un approccio "place-based".
- b. **Risorse regionali:** Destinare risorse specifiche a progetti integrati su scala regionale, tenendo conto delle specificità territoriali.
- c. **Accesso ai fondi:** Semplificare l'accesso ai fondi per PMI e comunità locali attraverso sportelli unici e assistenza tecnica.

2. L'istituzione di sportelli locali UE, gestiti da funzionari specializzati, per affiancare PA, PMI e comunità nell'adeguamento alle normative climatiche europee, nell'accesso ai fondi comunitari e nella progettazione di interventi sostenibili.

Gli sportelli offrirebbero assistenza tecnica e amministrativa per la progettazione e l'implementazione delle politiche climatiche, così come formazione continua e supporto burocratico, rafforzando le competenze delle PA locali e riducendo le disparità territoriali e accelerando la spesa dei fondi. Collocati presso Regioni, Camere di Commercio o Comuni, sarebbero collegati in rete con le istituzioni UE per garantire aggiornamenti costanti e co-progettazione con i territori. Il modello si ispira a progetti italiani come ARCA e Invitalia, che hanno dimostrato l'efficacia dell'accompagnamento tecnico.

Messaggio politico

L'Europa che vogliamo fa della transizione ecologica un progetto di giustizia sociale e territoriale, che prenda in seria considerazione temi quali la biodiversità, la paesaggistica e l'agricoltura. Oggi, la corsa verde rischia di marginalizzare i territori più vulnerabili, le PMI e i cittadini meno rappresentati. È necessario dunque un cambio di rotta: più Europa dei territori, meno burocrazia centrale. Sportelli locali europei, sostegno diretto a comunità e PMI e valorizzazione delle differenze territoriali come motore di sviluppo sono fondamentali. La transizione verde deve rappresentare un'opportunità di progresso per tutti – economico, sociale e climatico. Solo così l'Europa sarà veramente giusta, sostenibile e vicina alle persone.

Bibliografia

- Ali, M. (2022). Between Tragedy and Techno-Optimism: The New Climate Realpolitik. *Green*, 2(1). <https://doi.org/10.3917/green.002.0027>
- Corte dei conti europea (2024). Special report 13/2024: Absorption of funds from the Recovery and Resilience Facility – Progressing with delays and risks remain regarding the completion of measures and therefore the achievement of RRF objectives. <https://www.eca.europa.eu/en/publications/SR-2024-13>
- European Commission (2019). Improvement of the implementation performance and absorption capacity of structural funds at the local level in Italy. https://reforms-investments.ec.europa.eu/technical-support-instrument-0/public-administration-and-governance/improvement-implementation-performance-and-absorption-capacity-structural-funds-italian-local-level_en
- Rodríguez-Pose, A., & Bartalucci, F. (2023). *Regional vulnerability to the green transition* (Working Paper No. 16). European Commission. <https://doi.org/10.2873/739058>
- Sanz, E., Chelleri, L., Chiabai, A., & Sanz, M. J. (2025). Enhancing local governance for climate action: A guiding conceptual framework. *Urban Governance*, 5(4), 455–465. <https://doi.org/10.1016/j.ugj.2025.09.002>
- Veugelers, R., Tagliapietra, S., & Trasi, C. (2024). Green Industrial Policy in Europe: Past, Present, and Prospects. *Journal of Industry Competition and Trade*, 24(1). <https://doi.org/10.1007/s10842-024-00418-5>



Terzo policy paper

Una Europa che innova, un mondo che avanza

Adriana Brusca, Carlotta Baretton, Martina Ferreccio
e Ruben De Francesco



Executive Summary

I semiconduttori sono un settore strategico per l'economia europea, ma l'UE resta vulnerabile a causa della dipendenza da fornitori esterni e della forte competizione globale. Nonostante iniziative come l'European Chips Act, la governance europea risulta ancora frammentata, con difficoltà di coordinamento e minore efficacia degli investimenti. Per rafforzare la propria posizione, l'Unione dovrebbe puntare su una maggiore integrazione e coordinamento a livello europeo, affiancati da un modello industriale basato su sostenibilità, innovazione e affidabilità. Questo approccio consentirebbe di ridurre le vulnerabilità, migliorare la competitività e consolidare il ruolo dell'Europa in un settore chiave.

Quadro di riferimento

I semiconduttori costituiscono un'infrastruttura abilitante per l'economia digitale e per un ampio insieme di settori strategici, tra cui l'industria manifatturiera avanzata, l'energia, la mobilità, la sanità e la difesa. Le recenti crisi delle catene di approvvigionamento, insieme all'intensificarsi della competizione tecnologica e geopolitica, hanno reso evidente la rilevanza sistemica di questo settore e la sua crescente politicizzazione a livello globale.

Negli ultimi anni, l'Unione Europea ha progressivamente riconosciuto il carattere strategico dei semiconduttori, inserendoli al centro delle proprie priorità industriali e digitali. Questo orientamento si è tradotto nell'adozione di iniziative volte a rafforzare la resilienza delle catene del valore, sostenere la capacità produttiva europea e ridurre le vulnerabilità emerse durante le crisi recenti, in particolare nei confronti di fornitori extra-UE. In questo quadro si colloca l'European Chips Act, che rappresenta il principale strumento attraverso cui l'UE intende coordinare investimenti pubblici e privati, promuovere la ricerca e rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento di semiconduttori all'interno del mercato unico (European Parliament & Council of the European Union, 2023).

Allo stesso tempo, il settore dei semiconduttori rimane caratterizzato da un'elevata concentrazione geografica e tecnologica a livello globale, nonché da ingenti fabbisogni di capitale e competenze. Questo contesto richiede che l'Unione Europea si confronti con i modelli di intervento pubblico adottati da altri grandi attori internazionali e valuti l'adeguatezza dei propri strumenti di governance e coordinamento industriale nel medio-lungo periodo.

1. Il problema

Nonostante il rafforzamento dell'attenzione politica e l'introduzione di nuovi strumenti di intervento a livello europeo, la governance del settore dei semiconduttori nell'UE si sviluppa all'interno di un assetto istituzionale complesso, che coinvolge una pluralità di livelli decisionali, attori pubblici e privati e strumenti di policy differenti. Questo assetto riflette la natura

multilivello dell'Unione e il ruolo significativo mantenuto dagli Stati membri nell'ambito della politica industriale.

In un settore ad alta intensità di capitale, caratterizzato da cicli tecnologici rapidi e da una forte competizione internazionale, tale complessità può tradursi in difficoltà di coordinamento, tempi di attuazione prolungati e una frammentazione delle priorità di investimento. Valutazioni istituzionali recenti hanno evidenziato come la molteplicità degli strumenti e dei meccanismi di attuazione possa incidere sull'efficacia complessiva delle politiche europee in materia di semiconduttori, sollevando interrogativi sulla coerenza strategica e sulla capacità di monitorare e orientare gli interventi nel tempo (European Court of Auditors, 2025).

Alla luce di queste considerazioni, emerge l'esigenza di rafforzare i meccanismi di coordinamento e di governance comuni, al fine di migliorare la prevedibilità delle politiche, l'allineamento tra obiettivi europei e azioni nazionali e l'impatto complessivo degli investimenti pubblici nel settore dei semiconduttori.

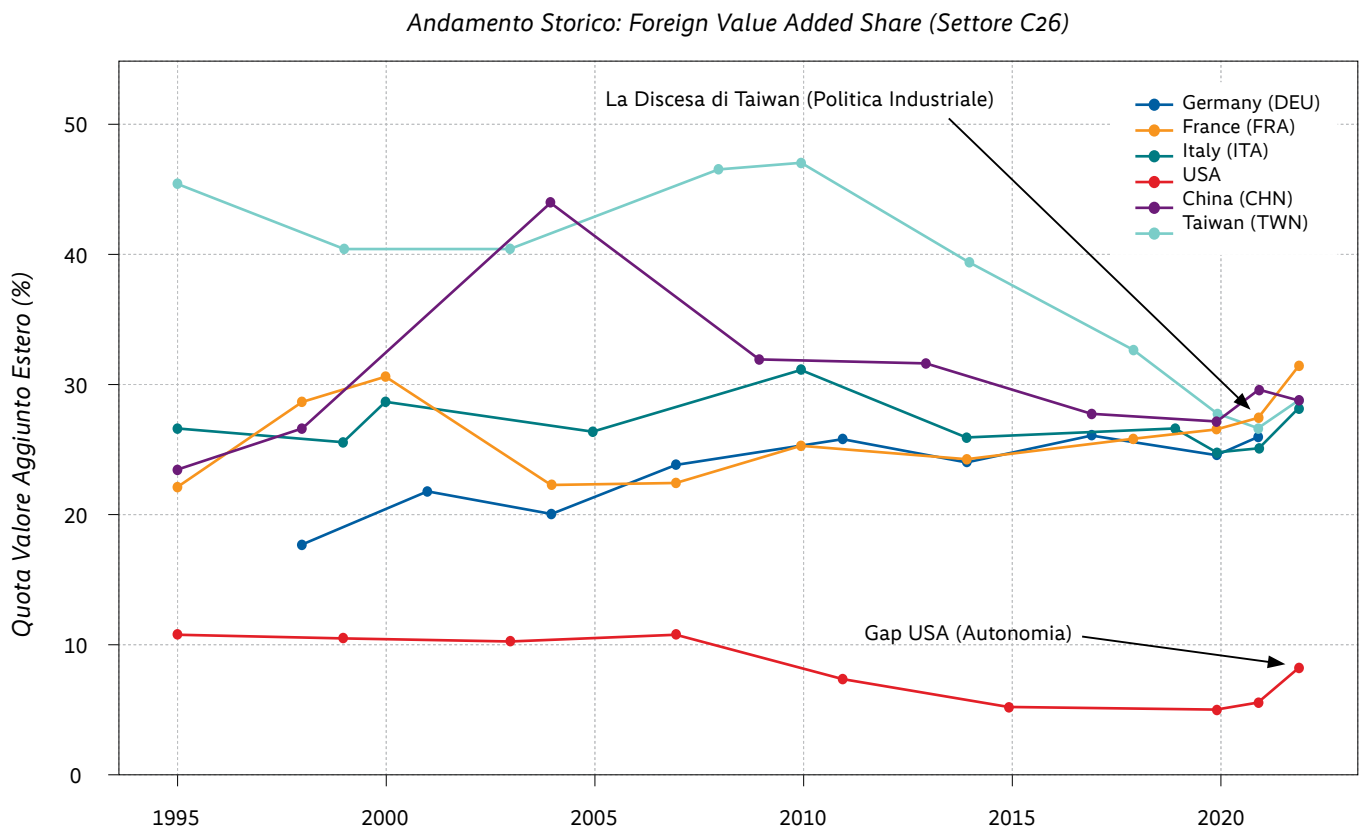
1. Evidenza empirica: Il divario strutturale nella catena del valore

I dati dell'OECD Trade in Value Added (TiVA) 2023 ci suggeriscono quanto il settore europeo dei prodotti elettronici e ottici (C26) presenti una vulnerabilità strutturale che i soli strumenti regolatori non sono riusciti a mitigare. Mentre gli Stati Uniti mantengono un'autonomia quasi totale con una quota di valore aggiunto estero (foreign value added) limitata all'8,1%, le principali economie europee mostrano una dipendenza significativamente più alta e stagnante: 26% per la Germania e oltre il 31% per la Francia. L'Italia presenta un profilo simile, con una quota di valore aggiunto estero che si attesta al 28,2% nel 2022, confermando una tendenza alla crescita della dipendenza materiale rispetto ai livelli pre-pandemici (24,8% nel 2020).

Il dato più critico emerge dal confronto con i leader asiatici: tra il 2010 e il 2022, Taiwan è riuscita a dimezzare la propria dipendenza estera (passando dal 47% al 28,7%), dimostrando l'efficacia di una strategia industriale coordinata. Parallelamente, la Cina ha trasformato il proprio modello industriale. Se nel 2004 il 44% del valore delle sue esportazioni tecnologiche era importato dall'esterno, nel 2022 questa quota è scesa al 28,8%, segnalando una significativa capacità di sostituzione delle importazioni con produzione domestica ad alto valore aggiunto. Al contrario, l'Europa rimane ferma su quote di dipendenza elevate, segnalando che circa un quarto (Germania/Italia) o un terzo (Francia) della produzione elettronica dipende da input intermedi critici—principalmente design e IP statunitensi e manifattura avanzata asiatica.

In questo contesto, il rafforzamento della capacità produttiva europea richiede non solo investimenti mirati, ma anche strumenti di governance in grado di coordinare gli interventi, ridurre le frammentazioni e aumentare la prevedibilità delle politiche nel medio-lungo periodo.

Elaborazione propria su dati OECD Trade in Value Added (TiVA) Database (2023)



Policy recommendations

Verso una governance europea dei semiconduttori

Per rafforzare la capacità dell'Unione Europea di operare in un settore globale altamente competitivo e strategico, è opportuno valutare un ulteriore consolidamento degli strumenti di governance europea nel campo dei semiconduttori. Una maggiore integrazione a livello UE potrebbe contribuire a migliorare il coordinamento degli investimenti, ridurre la frammentazione degli interventi e aumentare la chiarezza delle priorità industriali nel medio-lungo periodo.

Una possibile opzione di policy consiste nell'istituzione di una struttura europea dedicata ai semiconduttori, sotto forma di Agenzia europea o di Fondo permanente gestito a livello dell'Unione. Tale strumento potrebbe affiancare e rafforzare gli assetti esistenti, centralizzando alcune funzioni operative — come la programmazione strategica, il coordinamento dei finanziamenti e il monitoraggio dei progetti — pur nel rispetto delle competenze nazionali. Modelli analoghi già adottati in altri ambiti strategici dimostrano come una gestione comune possa favorire economie di scala e una maggiore coerenza complessiva degli interventi.

Un simile modello troverebbe precedenti nell'esperienza di agenzie internazionali ed europee già operative in ambiti strategici, come l'Agenzia Spaziale Europea o l'Agenzia Europea per la Difesa, che dimostrano come una governance comune possa rafforzare coordinamento, capacità operativa e visione di lungo periodo.

Nel contesto dei semiconduttori, una governance più integrata potrebbe facilitare l'allineamento tra iniziative europee e nazionali, riducendo sovrapposizioni e frammentazioni tra iniziative nazionali, e contribuendo a una più efficiente allocazione delle risorse pubbliche. Valutazioni istituzionali hanno inoltre sottolineato l'importanza di rafforzare i meccanismi di coordinamento e di semplificare le procedure di attuazione, al fine di rendere più tempestivi ed efficaci gli interventi europei in settori tecnologici ad alta intensità di capitale (European Court of Auditors, 2025).

In prospettiva, il rafforzamento della governance europea dei semiconduttori potrebbe essere sostenuto anche da strumenti finanziari comuni a livello UE, come quelli attualmente in discussione per il sostegno alle tecnologie strategiche, contribuendo a una maggiore stabilità degli investimenti e a una visione industriale condivisa tra gli Stati membri (European Parliament & Council of the European Union, 2023).

2. Semiconduttori green e sicuri: un approccio europeo fondato su sostenibilità e affidabilità

L'Unione Europea può rafforzare il proprio posizionamento nel settore dei semiconduttori valorizzando un approccio che integri sostenibilità ambientale, affidabilità delle catene di approvvigionamento e competitività industriale. In un contesto globale caratterizzato da crescenti pressioni ambientali, vincoli sulle risorse e attenzione alla sicurezza economica, l'integrazione di criteri ambientali, sociali e di governance (ESG) nelle politiche industriali rappresenta un ambito in cui l'UE dispone di strumenti regolatori consolidati.

Una possibile direzione di intervento consiste nella definizione di standard ambientali e sociali comuni per la produzione di semiconduttori, in linea con il quadro normativo europeo in materia di sostenibilità, clima e due diligence delle imprese. Tali standard potrebbero riguardare l'efficienza energetica dei processi produttivi, la gestione delle risorse idriche, la riduzione delle emissioni e la tracciabilità delle materie prime critiche, contribuendo a rendere più sostenibile e resiliente l'ecosistema industriale europeo (European Parliament & Council of the European Union, 2024).

Parallelamente, l'UE potrebbe orientare in modo più mirato i programmi di finanziamento alla ricerca e all'innovazione verso soluzioni applicate che favoriscano la sostenibilità del settore, come il riciclo dei materiali, il recupero di silicio e terre rare e l'estensione della vita utile delle apparecchiature industriali. Questo approccio risulta coerente con gli obiettivi europei di transizione verde e di rafforzamento dell'autonomia nelle catene di approvvigionamento.

Un ulteriore ambito di intervento riguarda il rafforzamento della specializzazione europea in segmenti ad alta efficienza energetica, quali l'elettronica di potenza, i semiconduttori per le energie rinnovabili, l'Internet of Things industriale e le applicazioni a basso consumo. Concentrarsi su questi segmenti può consentire all'Unione di coniugare obiettivi ambientali e industriali, valorizzando competenze tecnologiche esistenti e promuovendo un vantaggio competitivo fondato sulla qualità, sull'affidabilità e sulla sostenibilità dei prodotti. Valutazioni istituzionali hanno inoltre evidenziato l'importanza di integrare in modo coerente gli obiettivi di sostenibilità nelle politiche industriali e tecnologiche europee (European Court of Auditors, 2025).

3. Impatto atteso

L'adozione di un approccio europeo più coordinato alla politica dei semiconduttori, accompagnato dall'integrazione sistematica di criteri di sostenibilità e affidabilità, potrebbe generare effetti positivi sul funzionamento complessivo dell'ecosistema industriale europeo.

Un rafforzamento degli strumenti di governance e di coordinamento a livello dell'Unione contribuirebbe a migliorare la coerenza delle politiche industriali, riducendo sovrapposizioni

tra iniziative nazionali e favorendo una maggiore prevedibilità per gli investimenti pubblici e privati. Allo stesso tempo, una maggiore chiarezza sugli obiettivi comuni potrebbe facilitare la cooperazione tra Stati membri e attori industriali.

L'integrazione di standard ambientali, sociali e di governance nella politica dei semiconduttori potrebbe inoltre rafforzare la qualità e l'affidabilità della produzione europea, sostenendo pratiche produttive più efficienti e contribuendo, nel medio-lungo periodo, a ridurre alcune vulnerabilità delle catene di approvvigionamento.

Infine, un orientamento strategico che valorizzi segmenti tecnologici ad alta efficienza energetica e applicazioni industriali avanzate potrebbe consolidare il posizionamento dell'UE in nicchie di mercato ad alto valore aggiunto, rafforzando la competitività complessiva del sistema industriale europeo in modo coerente con il modello economico e sociale dell'Unione.

Messaggio politico

In un settore globale strategico e altamente competitivo, l'Unione Europea è chiamata a rafforzare la coerenza e l'efficacia della propria azione industriale nel campo dei semiconduttori. Una governance più coordinata a livello europeo, accompagnata dall'integrazione sistematica di criteri di sostenibilità e affidabilità, può contribuire a rendere le politiche pubbliche più prevedibili, gli investimenti più efficaci e le catene di approvvigionamento più resilienti.

In questo quadro, la combinazione tra strumenti comuni di governance e un orientamento chiaro verso standard ambientali e sociali elevati rappresenta un'opportunità per valorizzare le specificità del modello europeo: qualità industriale, regolazione avanzata e attenzione di lungo periodo alla sostenibilità.

Bibliografia

European Parliament & Council of the European Union. (2023). *Regulation (EU) 2023/1781 establishing a framework of measures for strengthening Europe's semiconductor ecosystem (Chips Act)*. OJ L 229, 18.9.2023. Disponibile su: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/1781/oj/eng>

European Parliament & Council of the European Union. (2024). *Directive (EU) 2024/1760 on corporate sustainability due diligence*. OJ L, 5.7.2024. Disponibile su: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L_202401760

European Court of Auditors. (2025). *The EU's strategy for microchips: Reasonable progress in its implementation but the Chips Act is very unlikely to be sufficient to reach the overly ambitious Digital Decade target*. Special Report 12/2025. Luxembourg: ECA. Disponibile su: <https://www.eca.europa.eu/en/publications/SR-2025-12>

OECD. (2023). *Trade in Value Added (TiVA) Database*. Paris: OECD. Disponibile su: [https://data-explorer.oecd.org/vis?lc=en&df\[ds\]=StiDisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD_TIVA_MAINSH%-40DF_MAINSH&df\[ag\]=OECD.STI.PIE&dq=EXGR_FVA_CTR..C26...A&pd=1995%2C2022&to\[TIME_PERIOD\]=false](https://data-explorer.oecd.org/vis?lc=en&df[ds]=StiDisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_TIVA_MAINSH%-40DF_MAINSH&df[ag]=OECD.STI.PIE&dq=EXGR_FVA_CTR..C26...A&pd=1995%2C2022&to[TIME_PERIOD]=false)

Quarto policy paper

L'UE alla prova delle disuguaglianze economico-sociali

Federico Ignizio, Alberta Ivaldi e Michele Rosanelli



Executive summary

L'Unione Europea si trova oggi a confrontarsi con crescenti disuguaglianze economiche e sociali che mettono in discussione il principio fondativo di "unità nella diversità". Le differenze tra Stati membri e tra gruppi sociali – in particolare lungo le linee di genere, età e condizioni lavorative – si riflettono in fenomeni come il lavoro povero, il *gender pay gap* e la precarietà giovanile, alimentando sfiducia nelle istituzioni e indebolendo la coesione sociale. Nonostante l'esistenza di un solido quadro normativo sui diritti, la loro applicazione concreta rimane disomogenea e spesso insufficiente.

Per affrontare queste criticità, il testo propone un rafforzamento dell'azione europea attraverso strumenti vincolanti e coordinati. In particolare, si suggerisce l'introduzione di una Direttiva sul lavoro dignitoso, volta a garantire standard minimi comuni in materia salariale e contrattuale, e l'istituzione di una Carta Europea per l'Uguaglianza Attiva, finalizzata a contrastare le discriminazioni e promuovere pari opportunità. Nel complesso, l'obiettivo è ristabilire coerenza tra valori e politiche, rendendo la dignità del lavoro e l'uguaglianza pilastri concreti di un'Europa più giusta e inclusiva.

Quadro di riferimento

"Uniti nella diversità" è il motto che dovrebbe incarnare l'essenza dell'Unione Europea. Oggi, tuttavia, questo principio incarna le contraddizioni e, invece di tradursi in azioni concrete, appare sempre più spesso come una formula retorica. Le disuguaglianze economiche, sociali e culturali tra Nord e Sud, Est e Ovest d'Europa si accentuano; parallelamente, la tutela della diversità è talvolta percepita come un'imposizione anziché che come un valore condiviso, e si trasforma paradossalmente in un fattore di divisione. In diversi Stati membri, i valori fondanti dell'UE – dignità, uguaglianza, diritti umani, sanciti dall'articolo 2 TUE e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (Carta di Nizza) – vengono invocati ma non sempre attuati e rispettati in concreto. Un esempio emblematico è il principio di parità di retribuzione fra generi (articolo 157 TFUE; articolo 23 Carta di Nizza; Direttiva (UE) 2023/970) e del diritto a condizioni di lavoro dignitose (articolo 31 Carta di Nizza).

Le conseguenze di tali squilibri si riflettono sulla vita quotidiana dei cittadini, soprattutto dei giovani, che si trovano ad affrontare lavori precari o non adeguatamente retribuiti, discriminazioni in base al genere e alla provenienza di origine e una crescente incertezza sulle proprie prospettive future. Questo scenario alimenta la perdita di fiducia nelle istituzioni europee e il progressivo indebolimento della partecipazione democratica.

I dati contribuiscono a delineare una situazione preoccupante, basti pensare al fenomeno dei *working poors* e al

gender pay gap. Nel 2024, secondo i dati Eurostat, l'8,2 % delle persone occupate nell'UE era a rischio di povertà. Il *gender pay gap* medio nell'UE era pari al 12,7 % nel 2021, con forti differenze tra gli Stati membri – ad esempio la Germania arrivava al 18 %. La precarietà salariale presenta inoltre una chiara dimensione di genere: nella maggior parte degli Stati membri, il lavoratore "tipico" che percepisce il salario minimo ha più di 25 anni, ha un diploma di istruzione secondaria ed è prevalentemente di genere femminile. I giovani, pur rappresentando una quota relativamente ridotta del totale degli occupati, hanno una probabilità più elevata di percepire il salario minimo rispetto ad altre fasce d'età.

La maggioranza dei lavoratori che percepiscono il salario minimo sono donne, ma il divario di genere varia da uno Stato membro all'altro: essere donna raddoppia la probabilità di percepire il salario minimo in Repubblica Ceca, Germania, Francia, Croazia, Paesi Bassi e Slovacchia. Di conseguenza, le donne rappresentano la maggioranza dei lavoratori che percepiscono il salario minimo in tutti gli Stati membri, con una percentuale superiore al 70 % in Repubblica Ceca, Germania, Malta, Paesi Bassi e Slovacchia. A ciò si aggiunge la discontinuità lavorativa: in Europa, infatti, un terzo delle donne occupate ha subito un'interruzione del lavoro per motivi di cura o custodia dei figli, rispetto all'1,3% degli uomini. L'intreccio tra età e genere produce perciò una condizione di svantaggio intersezionale che amplifica le disuguaglianze strutturali.

Questi dati non rappresentano soltanto uno squilibrio economico, ma mettono in discussione la credibilità stessa della promessa europea di giustizia sociale e solidarietà. Di conseguenza, se l'Unione Europea non riesce più a garantire coerenza tra i propri valori e le proprie azioni effettive, rischia di compromettere la propria legittimità e il senso stesso della sua missione di integrazione. Per questo, riaffermare diritti umani, dignità ed uguaglianza non costituisce solo un imperativo etico, ma dovrebbe tradursi anche in una priorità politica per il futuro dell'Europa.

Al fine di porre rimedio alla situazione appena delineata si propongono due raccomandazioni di *policy*.

Policy Recommendations

1. Una Direttiva europea sul lavoro dignitoso

Per affrontare la realtà di un mercato frammentato e diseguale del lavoro, si propone l'adozione di una **Direttiva europea sul Lavoro Dignitoso**, al fine di garantire condizioni eque in tutti gli Stati membri e promuovere la convergenza sociale verso l'alto. Tale direttiva deve fissare standard minimi comuni in materia salariale – cosiddetto **salario minimo europeo**, scaglionato e adeguato al PIL del Paese, all'inflazione e al potere d'acquisto – sul modello di alcune proposte già presentate a livello europeo, e in coordinamento con la Direttiva (UE) 2022/2041 sui salari minimi

adeguati. La direttiva dovrebbe garantire e regolamentare la sicurezza e la stabilità contrattuale, subordinando il rispetto di tali standard all'accesso a fondi europei vincolati, sulla base di un modello condizionale simile a quello del PNRR o del Fondo Sociale Europeo.

Possibili limiti:

- necessario consenso politico da parte degli Stati,
- competenze dell'UE in materia sociale (Articolo 3 TUE, Articolo 151 > TFUE)
- esigenza di integrare misure specifiche su *gender pay gap*, lavoro > in nero, tirocini non retribuiti, abuso dei contratti a termine.

Obiettivo: costruire un'economia europea equa e sostenibile, in cui la crescita non sia mai disgiunta dalla tutela dei diritti sociali.

2. Una Carta Europea per l'Uguaglianza Attiva

Si propone l'istituzione di una **Carta Europea per l'Uguaglianza Attiva**, che renda obbligatoria per gli Stati membri l'adozione di piani nazionali contro le discriminazioni, finanziati da un fondo europeo per l'inclusione sociale adattato alle problematiche ed esigenze dei singoli Stati.

Tra queste misure rientrerebbero le politiche di conciliazione vita-lavoro, gli incentivi all'utilizzo paritario del congedo di genitorialità – a prescindere dal genere – adeguandosi agli standard dei Paesi con un minore *gender gap*.

Tale carta dovrebbe prevedere un monitoraggio annuale e la possibilità di attivare procedure d'infrazione in caso di inadempienza (articolo 19 TFUE). Inoltre, le politiche attuate dovrebbero essere sottoposte a valutazione d'impatto ex ante ed ex post, al fine misurarne l'efficacia concreta, integrando dati quantitativi e qualitativi.

Possibili limiti: necessario consenso politico degli Stati membri, competenze dell'UE.

Obiettivo: promuovere un'Europa che riconosca la diversità come risorsa collettiva e garantisca pari opportunità sostanziali.

Per entrambe le proposte, il valore cardine è la dignità umana quale valore fondante del progetto politico europeo, in cui la diversità va riconosciuta e tutelata.

Messaggio politico

L'Unione Europea è chiamata a tradurre i propri valori fondativi in politiche concrete, volte a costruire un'**economia europea equa e sostenibile**, in cui la crescita sia sempre

accompagnata da **giustizia sociale, diritti e dignità per tutti i lavoratori e le lavoratrici**. Garantire condizioni di lavoro dignitose e di parità salariale non rappresenta soltanto un obiettivo economico, ma uno strumento di emancipazione e libertà. In quanto principio universale, la dignità del lavoro non può essere lasciata esclusivamente alla discrezionalità degli Stati membri, ma richiede un impegno coerente e coordinato a livello europeo. Solo così il motto "Uniti nella diversità" potrà recuperare la sua dimensione sostanziale e non restare una promessa formale.

Bibliografia

Commissione europea. (2025) *The Gender Pay Gap Situation in the EU. European Commission*. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equal-pay/gender-pay-gap-situation-eu_it

European Commission. (2020) *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on adequate minimum wages in the European Union*. (SWD(2020) 245 final). <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2020:0245:FIN:EN:PDF>

Parlamento europeo. (2020) *Comprendere il divario retributivo di genere: definizione, fatti e cause*. *European Parliament*. <https://www.europarl.europa.eu/topics/it/article/20200109STO69925/comprendere-il-divario-retributivo-di-genere-definizione-fatti-e-cause>

Eurostat. (2025) *8.2% of EU workers are at risk of poverty*. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20251103-1>

Fernandes, S. & Kerneis, K. (2021) *A move towards adequate minimum wages in the European Union?* https://institutdelors.eu/content/uploads/2025/04/IJD_Info_Salaire_min_UE_2_EN_A4.pdf

Freguja, C. & Romano, M. C. & Sabbadini, L. L. (2025) *Il lavoro delle donne tra ostacoli e opportunità*. Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/03/istat-cnel.pdf>

OECD. (2025) *Persistent Gender Gaps in Paid and Unpaid Work. Gender Equality in a Changing World*. OECD Publishing. https://www.oecd.org/en/publications/gender-equality-in-a-changing-world_e808086f-en/full-report/persistent-gender-gaps-in-paid-and-unpaid-work_cb137837.html

Statistisches Bundesamt. (2026) *Gender Pay Gap: Germany remains among EU states with highest disparity*. *Destatis. Ufficio Federale di Statistica Tedesco*. https://www.destatis.de/Europa/EN/Topic/Population-Labour-Social-Issues/Labour-market/gender_pay_gap.html

Quaderno della Scuola di Politica Estera ed Europea

Questo studio, curato dalle iscritte e dagli iscritti alla Scuola di Politica Estera ed Europea promossa da FES Italia e MondoDem, analizza alcune delle principali sfide che interessano oggi l'Unione europea: dalla sicurezza alla competizione tecnologica, dalla transizione ecologica alle disuguaglianze economiche e sociali. In un contesto internazionale segnato da crescente instabilità e da profonde trasformazioni strutturali, il lavoro evidenzia la necessità di rafforzare la capacità dell'Unione Europea di elaborare risposte comuni, coerenti ed efficaci.

Ulteriori informazioni su questo argomento sono disponibili qui:

➤ fes.de