



GRUPPO DEI 20



L'EUROPA E LA *WEAPONIZATION* DELLA POLITICA ECONOMICA

Tra squilibri commerciali ed energetici

Documento redatto a cura di Luigi Paganetto, Nicola Rotolo, Francesco Salustri e Carmine Soprano nell'ambito del ciclo di incontri Gruppo dei 20-CNEL 2025/2026.

Coordinamento e Segreteria editoriale Michela Porinelli.

1. Introduzione

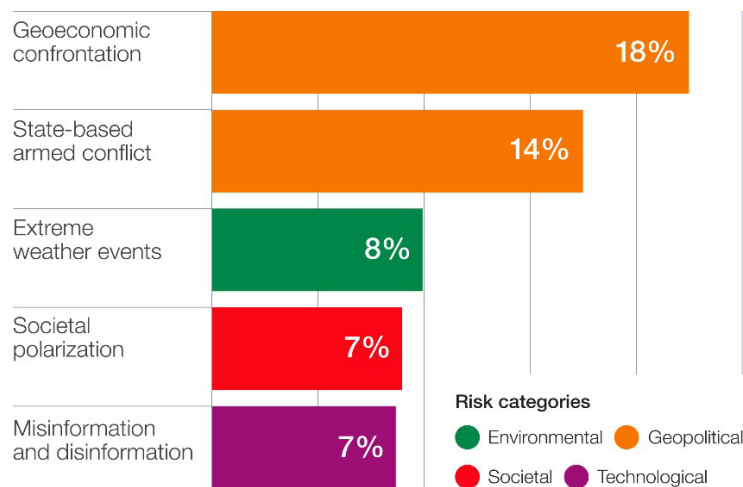
Lo scenario internazionale appare progressivamente dominato dal crescente utilizzo delle dipendenze come armi di politica economica. *“L’Europa deve combattere per il suo posto in un mondo in cui molte grandi potenze le sono ambivalenti od ostili. [...] Un mondo in cui le dipendenze sono strumentalizzate senza scrupoli”.* Con questo ammonimento, nel suo discorso sullo Stato dell’Unione del settembre 2025, la Presidente della Commissione Europea von der Leyen fotografava quanto era oramai evidente a tutti. Dopo decenni di integrazione, durante i quali logiche di cooperazione internazionale votate all’efficienza economica avevano prodotto una marcata globalizzazione delle relazioni commerciali, energetiche e finanziarie, cui si era accompagnata una frequente ricerca in sede multilaterale di soluzioni diplomatiche alle controversie tra Stati, gli ultimi anni hanno segnato una netta inversione di tendenza.

Da un lato, il susseguirsi di importanti *shocks* ha messo in luce la vulnerabilità di numerosi Paesi, compresi quelli europei, alle più svariate sfide. Vanno annoverati tra quegli *shocks* la crisi finanziaria globale (2008-2009), la crisi dell’Eurozona (2010-2012), la crisi migratoria nell’UE (2015), la prima guerra commerciale USA-Cina (2018-2020), la pandemia da COVID-19 (2020-2021), la guerra di aggressione russa in Ucraina (dal 2022) e, dal febbraio 2026, la guerra in corso in Iran. Dall’altro lato, la crescente difficoltà a trovare soluzioni alle suddette questioni in sede multilaterale (si pensi per esempio alla crisi dell’Organizzazione Mondiale del Commercio - OMC, alla paralisi del Consiglio di Sicurezza ONU, od alla difficoltà nel costruire consenso unanime in seno al Consiglio Europeo), e l’avanzata di forze politiche populiste e/o nazionaliste in numerosi Paesi (di cui le prime significative manifestazioni vanno ricercate nella vittoria del fronte *“Leave”* al referendum sulla *Brexit* del giugno 2016, e nella prima elezione alla Casa Bianca del Presidente Trump del novembre dello stesso anno), hanno contribuito ad un riaffermarsi di logiche competitive - anziché cooperative - tra Stati. Tali logiche inquadrano una crescente rivalità geopolitica, che non di rado mira a sfruttare le dipendenze commerciali, energetiche e/o finanziarie come armi.

Lo scontro geoeconomico è oggi il principale rischio globale percepito. Il rapporto sui rischi globali 2026 del *World Economic Forum* segnala come i primi due posti della classifica dei rischi legati ad una possibile crisi globale nell'anno di riferimento siano occupati da rischi di natura geopolitica [World Economic Forum, 2026]. Tra di essi, come mostrato in Figura 1, il gradino più alto spetta al rischio di scontro geoeconomico. Altresì, i dati di *Google Trends* suggeriscono che le ricerche via web di termini legati alla coercizione commerciale e finanziaria (dazi, sanzioni) e al disaccoppiamento (c.d. *decoupling*, anche energetico) siano visibilmente aumentate nel periodo 2021-2026 [Google Trends, 2026]. Tali termini rimandano ad un utilizzo in forma strumentale - in quanto appunto strumenti di competizione geopolitica - di dipendenze tra Stati in ambiti quali il commercio internazionale, le transazioni finanziarie, l'accesso all'acqua, ai minerali c.d. critici e le forniture energetiche - questo uso strumentale, di norma con finalità coercitive, viene a sua volta progressivamente indicato con il termine *weaponization*.

FIGURA 1: Ranking dei rischi globali percepiti, 2026

(% risposte tra le/i partecipanti al sondaggio)



Fonte: World Economic Forum, 2026.

Nello specifico, la dipendenza (o inter-dipendenza) *weaponizzata* può essere definita come “una condizione nella quale un attore può sfruttare la sua posizione nell’ambito di un più ampio network, per acquisire un vantaggio negoziale nei confronti di altri attori”

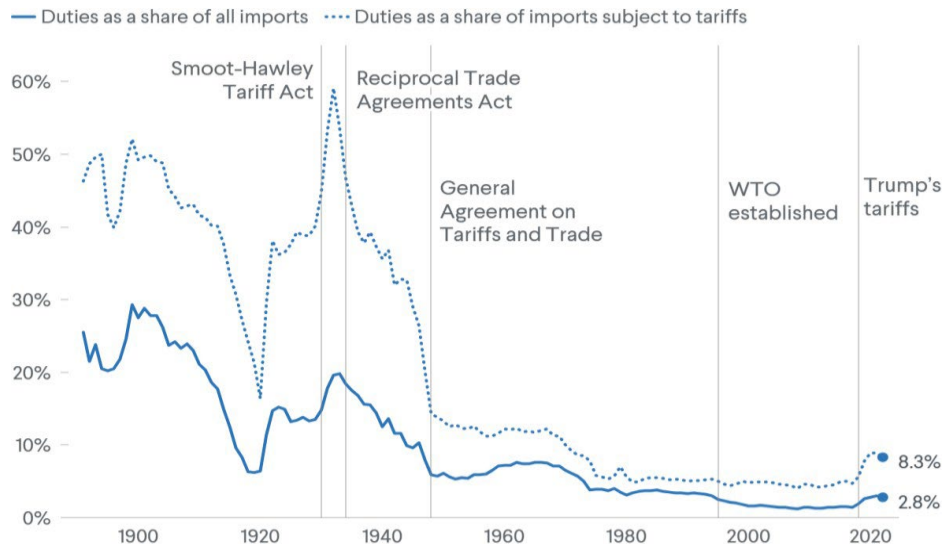
[Drezner *et al.*, 2021]. Nel caso delle relazioni tra Stati, ciò rovescia come indicato il tradizionale approccio alla globalizzazione: gli Stati in condizione di esercitare potere politico sui nodi economici chiave, anziché massimizzarne l'efficienza, possono *weaponizzarli* al fine di sfruttare vulnerabilità altrui, forzare cambiamenti di *policy* e/o prevenire azioni indesiderate [Farell e Newman, 2019].

Il presente *paper* propone una panoramica delle principali dipendenze attualmente oggetto di "weaponizzazione", con particolare riferimento al caso dell'Unione Europea ed alle soluzioni di *policy* per essa disponibili. Nello specifico, la sezione 2 si concentra su dipendenze commerciali, squilibri nella bilancia dei pagamenti, ed annessa *weaponization* a mezzo di dazi e sanzioni finanziarie. La sezione 3 si concentra invece sugli squilibri energetici, con particolare riferimento alla "weaponizzazione" delle forniture di idrocarburi, terre rare e minerali critici. La sezione 4 riepiloga le recenti iniziative di *policy* varate dall'UE in risposta alle weaponizzazioni trattate. La sezione 5 presenta infine alcune considerazioni conclusive.

2. Squilibri commerciali e finanziari: dazi e sanzioni

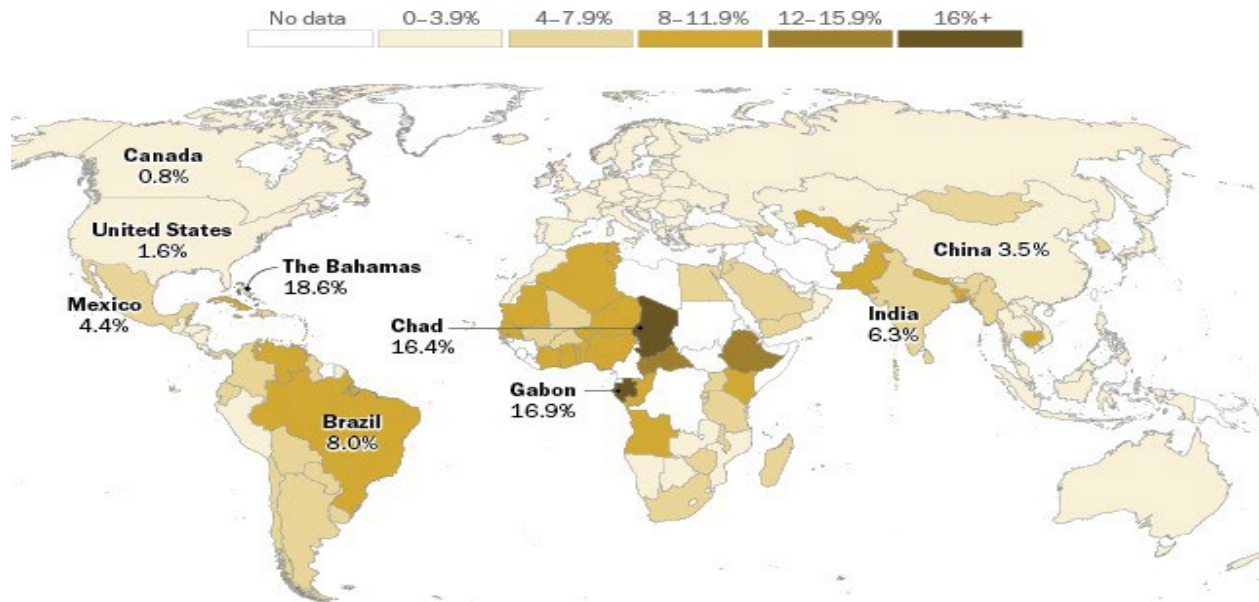
I dazi appaiono oggi un elemento centrale della politica economica USA, spesso utilizzati come strumento di coercizione nell'ambito di una *weaponization* degli squilibri commerciali. "Dazio è la più bella parola del dizionario", ha ripetuto più volte il Presidente Donald J. Trump durante la campagna elettorale per le presidenziali USA dell'autunno 2024. I dazi hanno in effetti a più riprese giocato un ruolo importante nella politica economica americana. Senza andare troppo indietro, e tornando per esempio al protezionismo dei primi anni '30 del XX secolo, come si evince dalla Figura 2 il dazio medio USA applicato sui beni d'importazione "tariffati" arrivò a toccare quasi il 60% con l'entrata in vigore dello Smoot-Hawley Tariff Act del 1930 (varato dall'amministrazione Hoover per dare ossigeno all'economia colpita dalla crisi di Wall Street del 1929, salvo poi ritorcersi contro consumatori e imprese americane) [Council of Foreign Relations, 2025]. D'altro canto alla vigilia della prima elezione di Trump alla Casa Bianca nel 2016, come mostra la Figura 3, il valore medio ponderato dei dazi praticati dagli Stati Uniti era stimato all'1.6% circa, tra i più bassi sia a livello mondiale sia nella storia del Paese [Desilver, 2018].

FIGURA 2: Breve storia dei dazi USA, 1880-2020
(valore dazi in % del valore delle importazioni)



Fonte: Council of Foreign Relations, 2025.

FIGURA 3: Dazi praticati da USA e selezione di altri Paesi, 2015-2016
(dazio medio ponderato in % sul valore di tutte le importazioni)



Note: 2015 data for Azerbaijan, Bhutan, Cabo Verde, Comoros, Congo Republic, El Salvador, Ethiopia, Fiji, Guatemala, Honduras, Mauritania, Mongolia, Myanmar, Panama, Peru, Saudi Arabia, Sri Lanka, Thailand and Uzbekistan.
Source: World Development Indicators, World Bank (data as of March 1, 2018).

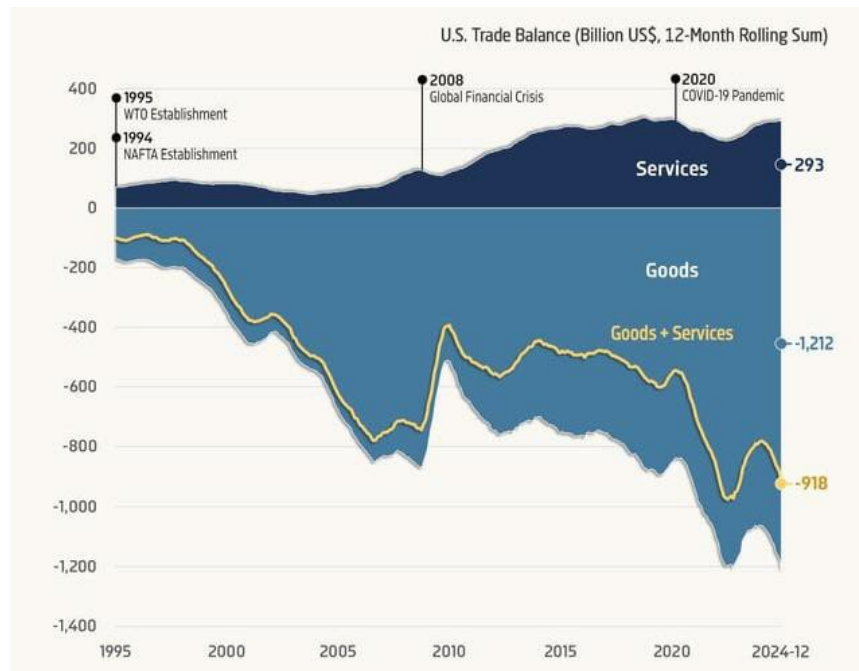
Fonte: Desilver, 2018.

Il primo esecutivo a guida Trump fa da subito segnare una netta inversione di tendenza. All'esito di un'indagine condotta dall'ufficio del *US Trade Representative*, le priorità del nuovo esecutivo di Washington vengono esplicitate in un documento strategico del 2018: contrastare le pratiche commerciali cinesi (ritenute scorrette e in ogni caso dannose all'interesse nazionale, specie con riferimento alle violazioni di proprietà intellettuale), ridurre il deficit (in primis con la Cina) e, contestualmente, riportare posti di lavoro nel settore manifatturiero su suolo americano (a partire dagli stati de-industrializzati della c.d. *Rust Belt*, rivelatisi determinanti per la vittoria elettorale del 2016) [USTR, 2018]. Ne seguiranno dazi USA agli esportatori cinesi ma anche di altri Paesi (tra cui UE, Canada e Messico), principalmente concentrati su acciaio e alluminio, nonché su beni quali pannelli solari e lavatrici, per un valore complessivo stimato in circa \$360 miliardi nel periodo 2018-2019 [Council of Foreign Relations, 2025]. La Cina risponderà con contro-dazi secondo la classica logica dell'escalation *tit-for-tat*, portando il livello medio di dazi praticati sui beni americani al 25% circa a fine 2019, fino alla tregua commerciale raggiunta con il c.d. *Phase One Deal* del gennaio 2020 [The Economist, 2019]. Buona parte dei dazi del Trump prima maniera, però, verrà mantenuta dall'amministrazione Biden (vincitore delle presidenziali USA 2020), specie con riferimento a tecnologie *green* ed altri beni ritenuti strategici.

La giustificazione dei dazi come necessari a riequilibrare la bilancia commerciale USA e, in ultima istanza, gli squilibri globali desta qualche perplessità. Dal punto di vista americano, ad un saldo complessivo nettamente negativo nella bilancia commerciale dei beni stimato in circa \$1,212 miliardi nel 2025 (il più ampio al mondo), fa da contraltare - come mostra la Figura 4 - un saldo positivo per \$293 miliardi nel commercio dei servizi, compresi quelli avanzati [US Census Bureau, 2025]. Tali dati sembrerebbero fotografare un preciso modello di vantaggio comparato, nell'ambito del quale - in piena logica Ricardiana - gli Stati Uniti si sono posizionati nel tempo come economia della conoscenza specializzata sui servizi alla frontiera dell'innovazione tecnologica, privilegiando le importazioni per i beni a basso valore aggiunto (anche nel comparto manifatturiero).

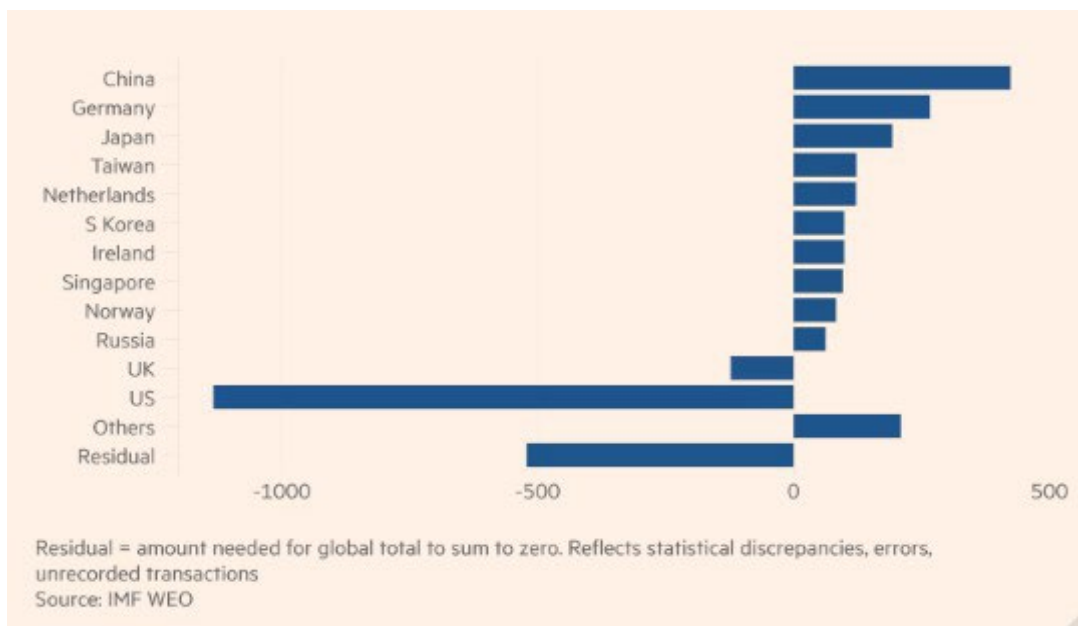
Da un punto di vista globale, d'altro canto, gli USA paiono aver gradualmente assunto il ruolo di "riequilibratore di ultima istanza" del conto delle partite correnti della bilancia globale dei pagamenti. A partire dal secondo dopoguerra, come evidenziato in Figura 5, hanno ampiamente assorbito il surplus commerciale di Paesi "amici" votati all'esportazione, quali Corea del Sud, Germania e Giappone, salvo trovarsi impossibilitati a fare parimenti con la Cina in tempi più recenti - ciò per ragioni sia di entità del surplus cinese, stimato in circa \$1,200 miliardi per il 2025 [General Administration of Customs, 2026], sia di competizione geopolitica. Dal punto di vista storico, infine, i dati relativi al periodo del *gold standard* tra fine XIX e inizio XX secolo, riportati in Figura 6 a partire da un'analisi di Obstfeld e Taylor [2003], ci ricordano come gli squilibri commerciali non siano nuovi alla storia economica dell'umanità moderna.

FIGURA 4: Saldo commerciale USA con il resto del mondo, 2024
(miliardi di \$)



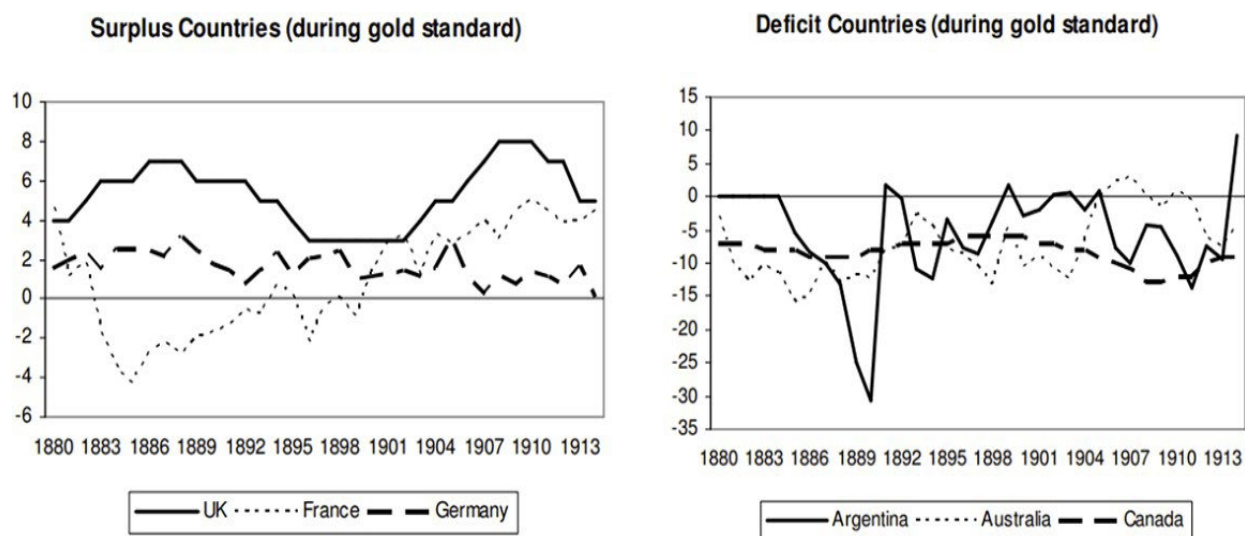
Fonte: US Census Bureau, 2025.

FIGURA 5: USA come riequilibratore della bilancia dei pagamenti globale, 2024
(miliardi di \$)



Fonte: Wolf, 2025.

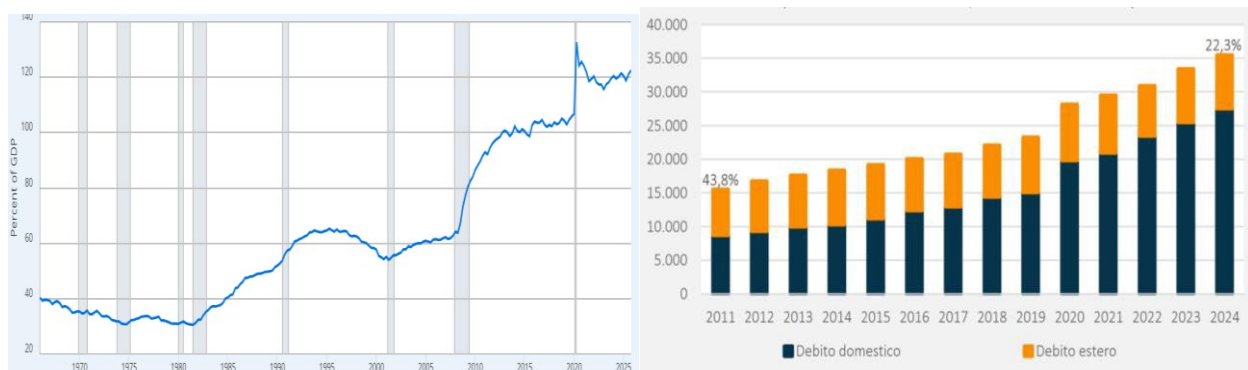
FIGURA 6: Bilancia commerciale per selezione di Paesi, 1870-1913
(%)



Fonte: Obstfeld M. e Taylor A. [2003]

Successivamente emergerà una ulteriore giustificazione -anch'essa non molto convincente- che vede i dazi come strumento per ripianare il debito pubblico USA. Con la rielezione di Trump alla Casa Bianca nell'autunno 2024, le "tariffe" su beni all'importazione servirebbero - tra le altre cose - anche ripianare il debito pubblico del Paese. In effetti, l'entità di quest'ultimo pare divenuta obiettivamente consistente stando ai dati del 2025, sia in termini assoluti (oltre \$38,000 miliardi) sia rispetto al PIL (122% circa), come mostrato nelle Figure 7a e 7b [U.S. Office of Management and Budget, 2025; OCPI, 2025]. D'altronde la modesta quota di debito detenuta da creditori esteri (stabile al 25%), e la possibilità per gli USA di continuare a rifinanziarlo a tassi convenienti (grazie anche alla centralità del dollaro nelle transazioni finanziarie globali), sembrerebbero controbilanciare tali preoccupazioni, rendendo non del tutto convincente la posizione dell'amministrazione.

FIGURA 7a-7b: Debito USA rispetto al PIL (1966-2025) e in valori assoluti (2011-24)
(% PIL; miliardi di dollari)

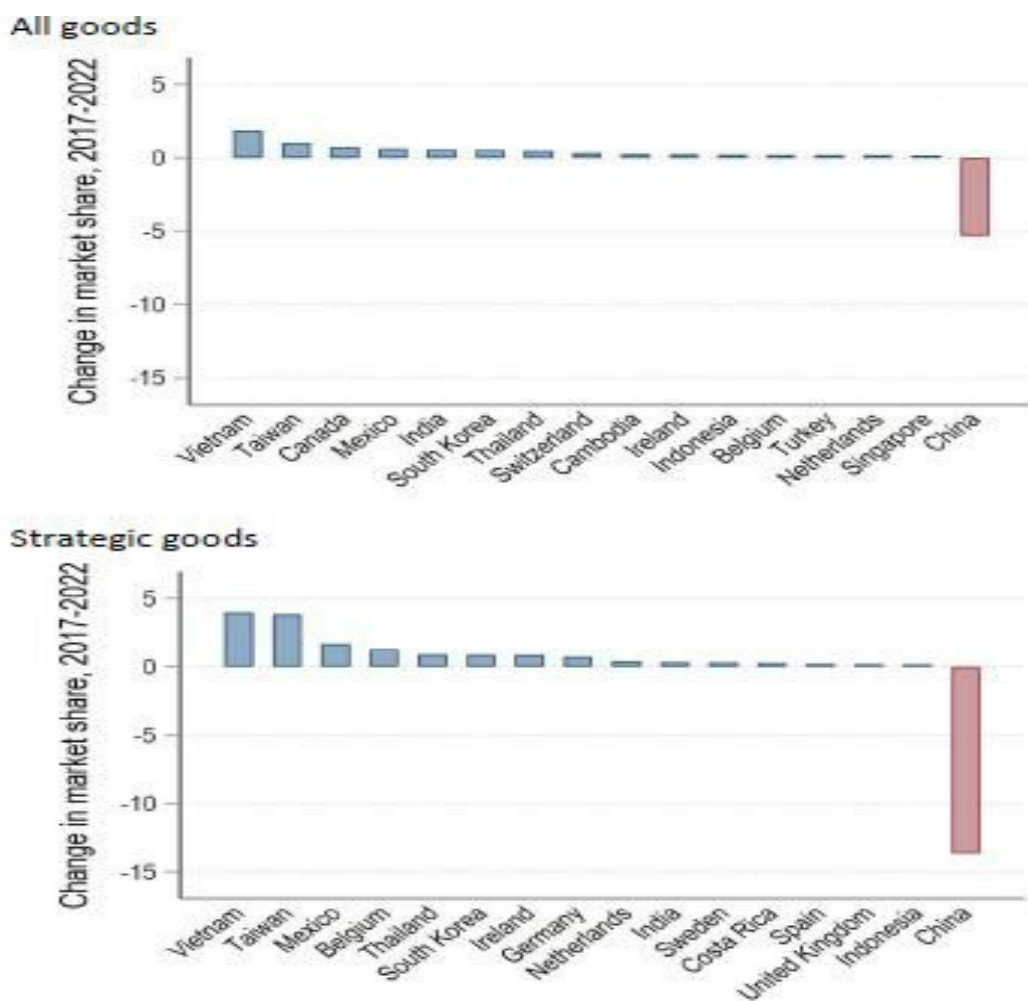


Fonti: U.S. Office of Management and Budget, 2025; OCPI, 2025.

Quale che sia la prospettiva, l'evidenza empirica disponibile segnala come il protezionismo USA praticato tramite *weaponization* dei dazi appaia insufficiente a raggiungere gli obiettivi ad esso preposti. Con riferimento alla prima guerra commerciale con la Cina del 2018-19, se il deficit statunitense nelle importazioni di beni si è ridotto per circa il 18% [Hout, 2021], appaiono assai meno soddisfacenti i risultati prodotti dai dazi in termini di occupazione e crescita negli USA, stimati rispettivamente in -245,000 posti di lavoro e -0.5% PIL per il 2019 rispetto al 2017 [Oxford Economics, 2021].

Occorre inoltre rilevare, come fatto da Freund *et al.* [2023], che alla riduzione di importazioni americane dalla Cina (stimata complessivamente in un -14% nel 2022, rispetto al 2017) ha fatto da contraltare un aumento di import USA da Paesi terzi quali Vietnam, Taiwan, Messico e Canada. Ciò appare particolarmente evidente con riferimento alle importazioni 2022 (sempre confrontate al 2017) di beni “strategici” quali bio- e nanotecnologie, prodotti elettronici avanzati, e prodotti del comparto aerospazio. In tal senso, come evidenziato in Figura 8, i principali beneficiari dei dazi di Trump 1.0 sarebbero stati principalmente alcune grandi economie emergenti, principalmente (ma non solo) nel Sud-Est Asiatico.

FIGURA 8: Variazioni nell’import USA per selezione di Paesi terzi, 2022 vs 2017 (%)



Fonte: Freund *et al.*, 2023.

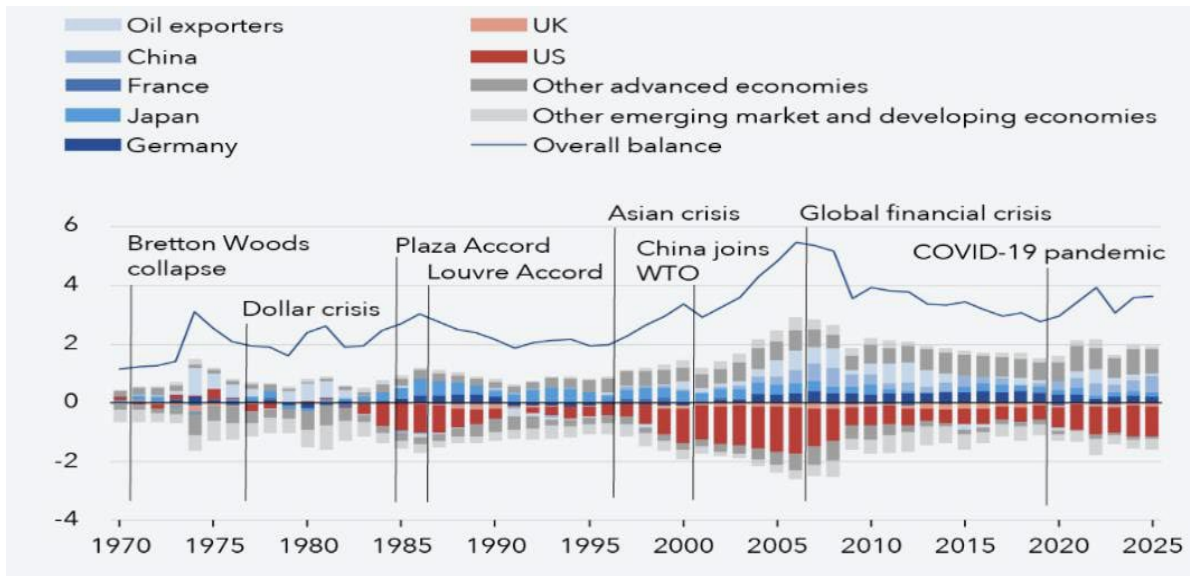
La politica protezionista continuerà e, anzi, verrà ampliata nella seconda amministrazione Trump, attualmente in corso. Ne sono la prova evidente i dazi “reciproci” applicati sui beni importati negli USA in provenienza da 100+ Paesi (tra cui di nuovo l’UE) a partire dal *Liberation Day* (2 aprile 2025), in più circostanze “weaponizzati” dall’esecutivo di Washington per estrarre concessioni nell’ambito di negoziati bilaterali.

A contraddistinguere questa nuova tornata di dazi, rispetto alla prima amministrazione Trump, è una assai maggiore componente di imprevedibilità. Secondo Menotti [2025] quest’ultima, unita all’approccio “transattivo” alle relazioni internazionali crescentemente adottato dagli USA, nonché ad un graduale deterioramento dei pesi e contrappesi nel sistema costituzionale americano, renderebbe ancora più complessa la risposta dei tradizionali alleati transatlantici (per l’Europa, tale aspetto verrà trattato nella sez. 4 del presente paper). Intanto, come segnalato dal FMI a inizio 2026, gli squilibri globali appaiono ampliarsi anziché ridursi (Figura 9).

Ad aggiungere incertezza ad un contesto già molto poco prevedibile, infine, nel febbraio 2026 la Corte Suprema USA ha dichiarato illegittimi i dazi applicati dal governo di Washington invocando l’*International Emergency Economic Powers Act* (IEEPA), che secondo le stime di *Tax Foundation* avevano rappresentato il 55% delle entrate fiscali totali da “tariffe” nel 2025 [York E. e A. Durante, 2026].

L’amministrazione ha immediatamente provveduto a ripristinare buona parte di quei dazi -in misura temporanea per un massimo di 150 giorni- invocando un altro provvedimento, ma permane una dimensione di marcata imprevedibilità.

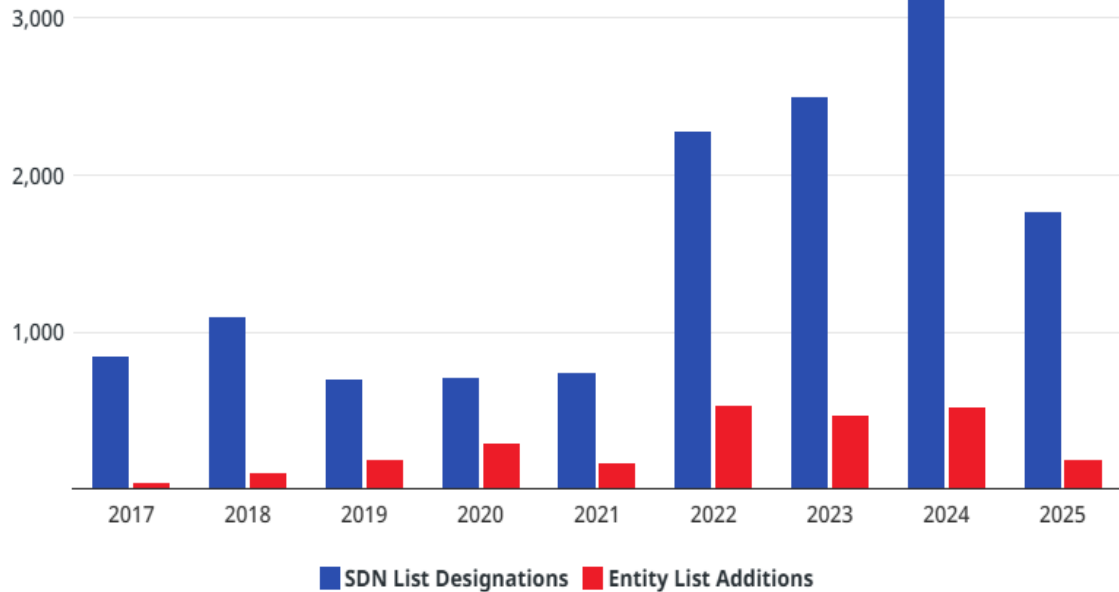
FIGURA 9: Squilibri globali, 1970-2025
(% PIL mondiale)



Fonte: IMF, 2026.

Al di là dei dazi, l'uso crescente di sanzioni finanziarie suggerisce un'ulteriore forma di *weaponization*. Un'analisi 2025 del *Center for a New American Security* indica chiaramente come, a partire dal 2017, si sia verificato un netto aumento del numero di persone e di entità colpite da sanzioni USA e, perciò, inserite, rispettivamente, nella lista delle *Specially Designated Nationals and Blocked Persons* (SDN) del Dipartimento del Tesoro e nella *Entity List* del Dipartimento del Commercio (Figura 10). Il trend, che come noto ha coinvolto anche l'UE con riferimento alle sanzioni contro la Russia, è particolarmente visibile dal 2022 (anno di invasione dell'Ucraina), ed è proseguito con l'insediamento della seconda amministrazione Trump - per quest'ultima le nuove aggiunte alle citate liste di sanzioni riguardano, principalmente, persone legate al regime iraniano ed entità varie considerate di natura terroristica [Center for a New American Security, 2025].

FIGURA 10: Sanzioni USA, 2017-2025
(# nuove persone/entità sanzionate/anno)



Fonte: CNAS 2025, a partire da dati del Dipartimento del Tesoro e Dipartimento del Commercio USA.

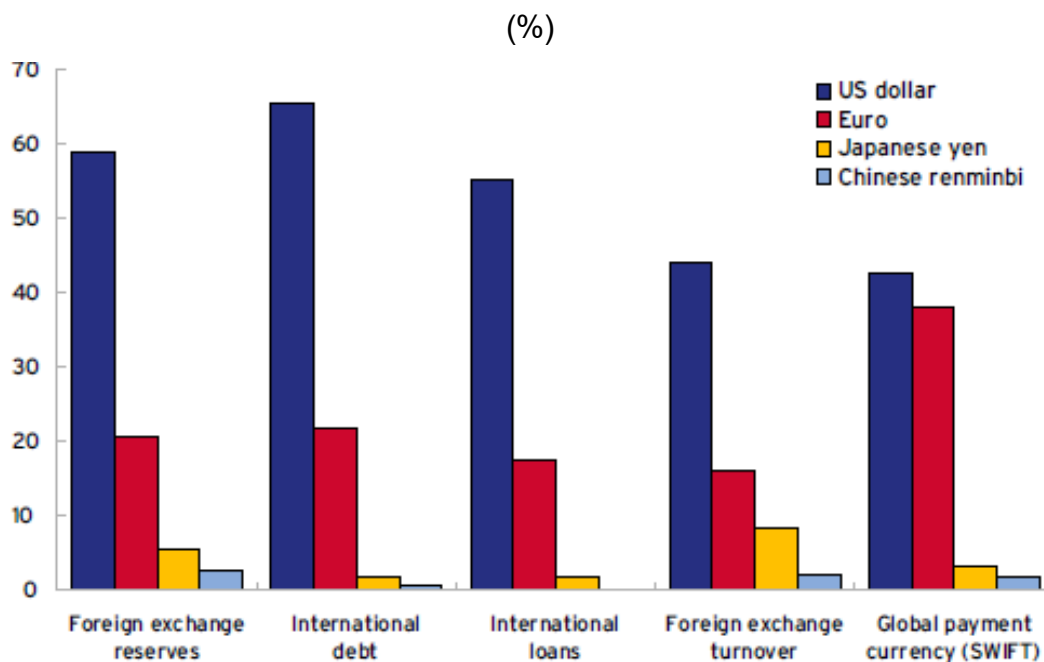
Dietro l'uso crescente di sanzioni vi è un ruolo che per il dollaro resta centrale nell'economia globale. Nel 2023 la valuta americana continuava a rappresentare, secondo le stime disponibili, circa l'89% delle transazioni finanziarie, il 57% delle riserve valutarie e il 40% delle fatture commerciali, come mostrato in Figura 10 [Aiyar *et al.*, 2023; IMF, 2023]. Se è vero che, sempre a partire dal 2022, si è verificato un lieve incremento dell'uso internazionale del renminbi, esso ha riguardato quasi esclusivamente transazioni bilaterali condotte tra Cina, Russia e Paesi allineati a quest'ultima [Freund *et al.*, 2023]. Il ruolo della valuta cinese resta nel complesso marginale a livello globale, e d'altro canto i noti limiti di convertibilità (legati ad un controllo sui flussi di capitali che il governo di Pechino continua ad esercitare) rendono probabilmente irrealistiche, al momento, le ipotesi di sostituzione del dollaro con lo yuan come valuta internazionale di riferimento.

Va altresì ricordato, nell'ambito della *weaponization* finanziaria, il ruolo del sistema di messaggistica Swift (con sede in Belgio). Su tale piattaforma continua a transitare la

maggioranza dei pagamenti internazionali, e nell'ambito di essi - sempre come evidenziato in Figura 11 - il dollaro continuava a rappresentare, al 2024, circa il 45% del valore complessivo (a fronte di una quota modestissima per il renminbi) [Richter, 2024].

Alla luce di quanto sopra, e tornando alla postura dell'attuale amministrazione americana, sembrerebbe destare qualche perplessità l'obiettivo dichiarato di indebolire il dollaro al fine di rendere più competitivo l'export USA (e dunque riequilibrare la bilancia commerciale), come esplicitato in un documento programmatico dell'autunno 2024 a firma di Steve Miran (successivamente nominato alla guida del *Council of Economic Advisers* del presidente Trump nel suo attuale secondo mandato) [Miran, 2024]. L'essere il Paese che emette la valuta di riferimento nel sistema economico-finanziario internazionale comporta certamente degli oneri, ma resta - per dirla con Giscard d'Estaing - un "privilegio esorbitante".

FIGURA 11: Ruolo del dollaro e di altre valute nell'economia globale, 2023



Fonte: Aiyar et al., 2023.

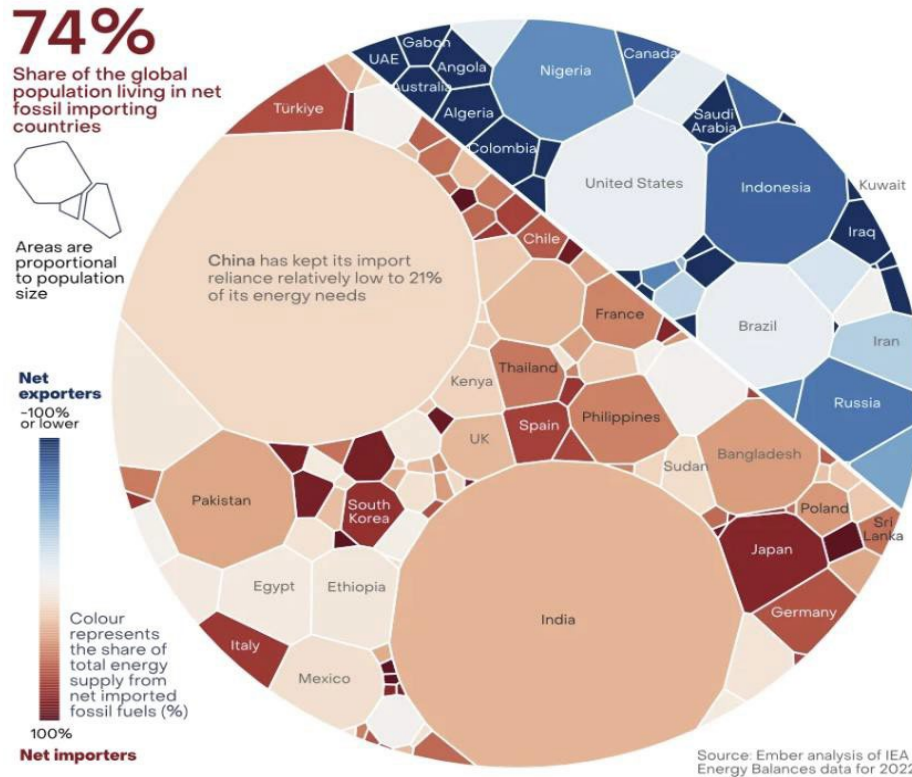
3. Squilibri energetici: idrocarburi e terre rare

Le forniture energetiche rappresentano un altro importante fronte di *weaponization*, come visto da parte della Russia in occasione della guerra in Ucraina. Occorre innanzitutto chiarire che la stragrande maggioranza della popolazione mondiale oggi importa energia fossile: stando ai dati dell'IEA per il 2022, circa il 74% della popolazione sul pianeta viveva in Paesi che sono importatori netti di carbone, petrolio e gas (Figura 12). La maggior parte di questa energia fossile viene importata per il consumo finale (non già per la produzione di energia elettrica), e ciò assegna ai pochi esportatori netti la possibilità di "weaponizzare" all'occorrenza le forniture.

Il caso europeo è in tal senso emblematico. Secondo i dati Eurostat, nel 2024 la dipendenza energetica dell'UE era stimata al 57% circa, con una forte esposizione alle importazioni soprattutto per petrolio e gas naturale, che insieme rappresentavano oltre il 90% dell'import energetico [Eurostat, 2026]. Particolarmente pronunciata, nell'ambito di tale dipendenza, era l'esposizione alla Russia fino all'invasione da parte di quest'ultima dell'Ucraina. Sempre secondo i dati Eurostat, riportati nelle Figure 13a e 13b, petrolio e gas naturale russo rappresentavano, rispettivamente, il 24% e il 57% del totale delle importazioni dell'UE nel 2021 - molto forte come noto anche l'esposizione dell'Italia, per la quale il gas russo rappresentava nel 2020 circa il 40% del totale del gas importato [Eurostat, 2026b]. Con lo scoppio della guerra in Ucraina, l'UE, e con essa l'Italia, hanno avviato - sempre come evidenziato in Figura 12 - un lento e laborioso processo di *decoupling* delle forniture russe, riorientando il proprio import a mezzo *friendshoring* e/o *nearshoring* verso Paesi quali Norvegia, USA, Libia, Azerbaijan, e Qatar.

FIGURA 12 Un mondo di importatori di idrocarburi, 2022

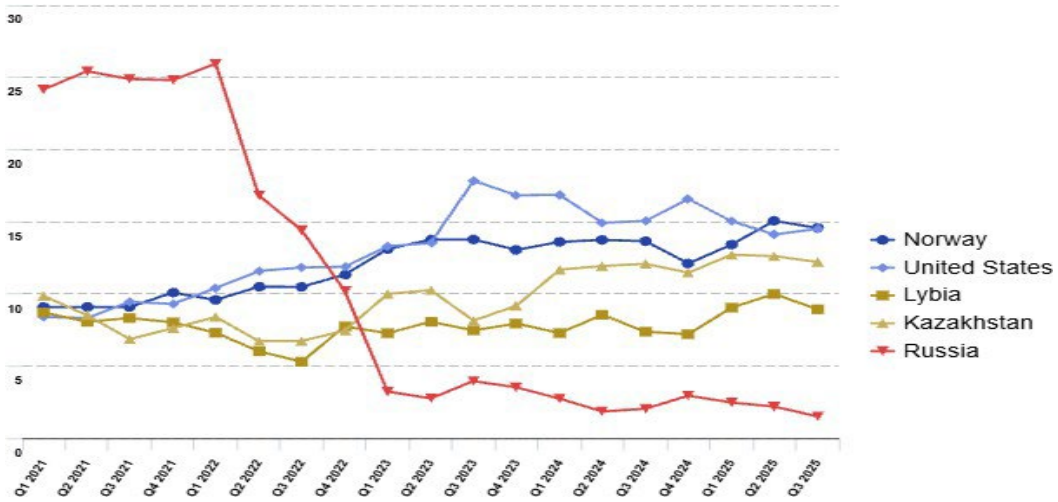
(% di importazioni di combustibili fossili sul totale dell'import energetico)



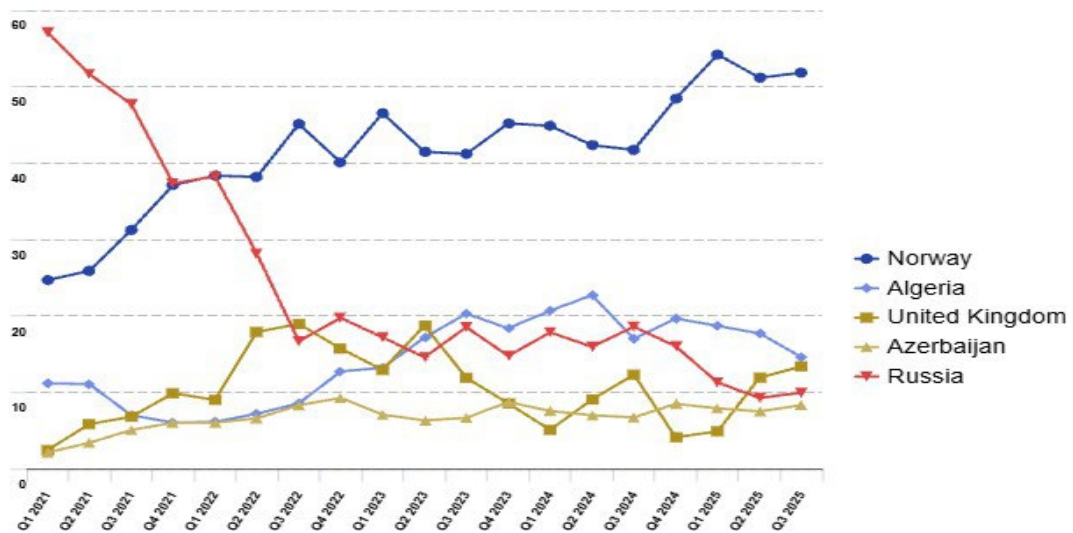
Fonte: IEA, 2022.

**FIGURA 13: Importazioni UE di petrolio (A) e gas naturale (B)
per provenienza, 2021-2025**
(% sul valore del totale importato)

A. Petrolio



B. Gas naturale



Fonte: Eurostat, 2026b.

Analoga weaponization è in atto da parte dell'Iran nell'ambito della guerra in corso in Medio Oriente. Secondo i dati dell'IEA, per lo Stretto di Hormuz (che come è

noto il regime di Teheran controlla) passa circa il 20% dell'export mondiale di petrolio e gas naturale, principalmente destinato verso Paesi asiatici, quali Cina, India, Giappone e Corea del Sud [IEA, 2026]. Al tempo della stesura del presente paper, la stragrande maggioranza del traffico dello stretto risultava bloccato, nell'ambito di una strumentalizzazione delle dipendenze rivelatasi per l'Iran una efficace arma militare e negoziale nello scontro con Stati Uniti ed Israele. Ciò ha portato, a fine marzo 2026, ad un aumento del prezzo globale del Brent di un +44% rispetto al mese precedente [Google Finance, 2026], con conseguente necessità per numerosi governi di ricorrere a politiche di sostegno emergenziale - altresì, ha proiettato serie incertezze sulla continuità delle forniture energetiche provenienti dal Medio Oriente nel medio-lungo periodo, in caso di durata prolungata del conflitto.

A far da corollario vi è inoltre la *weaponization* dei fertilizzanti. Secondo le stime di Cru [2026], la chiusura di Hormuz mette a rischio oltre il 40% del commercio globale di zolfo e di urea, ingredienti fondamentali per la produzione di concimi. Tale riduzione delle forniture, unita all'aumento del prezzo di petrolio e gas (a loro volta necessari per la produzione di fertilizzanti), si è tradotta in un aumento del prezzo stimato a fine marzo 2026 in un +49% per l'urea sempre rispetto al mese precedente, come riportato in Figura 14 [Trading Economics, 2026].

Nel complesso, secondo la FAO [2026], in uno scenario in cui il conflitto si protrae il prezzo dei fertilizzanti potrebbe salire tra il 15% e il 20% per il primo semestre 2026, con conseguenti seri impatti sui costi dell'agricoltura e in ultima istanza sull'inflazione alimentare [Soprano, 2026].

FIGURA 14: Guerra in Iran e prezzo dell'urea, settembre 2025 - aprile 2026
(\$/tonnellata)



Fonte: Trading Economics, 2026.

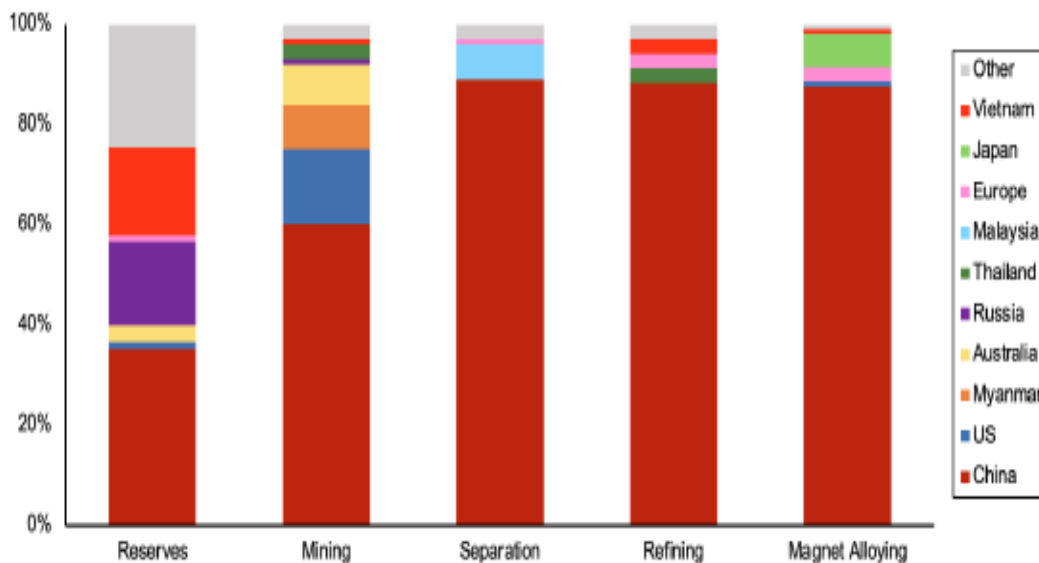
Un'ulteriore forma di *weaponization*, a disposizione principalmente della Cina, riguarda le terre rare. Le terre rare¹ sono notoriamente cruciali per tre grandi processi al centro della competizione geopolitica globale. Come è noto, infatti, il loro ruolo è centrale per la decarbonizzazione (si pensi alla produzione di veicoli elettrici e turbine eoliche), la digitalizzazione (con riferimento ai semiconduttori utilizzati nei dispositivi ICT e in vari altri beni di consumo) e la militarizzazione (per esempio con riguardo alla produzione di satelliti) [Stratfor, 2019].

Il ruolo della Cina nella catena del valore di tali elementi è notoriamente dominante. Pur detenendo, come evidenziato in Figura 15, poco meno del 40% delle riserve globali, Pechino controlla attualmente circa il 60% dell'estrazione e intorno al 90% delle attività post-estrattive [USGS, 2022]. Tale dominio, figlio di una visione elaborata dall'allora leader Deng Xiaoping nel 1992, successivamente limata e implementata su scala globale con il combinato disposto della strategia "*Made in China 2025*" unita alla c.d. nuova Via della Seta (*Belt and Road Initiative* - BRI), ha a più riprese consentito al Paese di "weaponizzare" le forniture. Se il blocco delle esportazioni di terre rare al Giappone degli anni 2010 (nell'ambito di una disputa relativa al controllo delle isole Senkaku a largo di

¹ Secondo la definizione della IUPAC (Unione internazionale di chimica pura e applicata), le terre rare sono un gruppo di 17 elementi chimici della tavola periodica, precisamente scandio, ittrio e i lantanoidi. Scandio e ittrio sono considerati "terre rare" poiché, generalmente, si trovano negli stessi depositi minerali dei lantanoidi ed hanno proprietà chimiche simili. Benché tecnicamente non "rari" dal punto di vista della loro disponibilità, tali elementi sono così definiti per la difficoltà che ne accompagna l'estrazione.

Taiwan, contese con Pechino) offrì i primi segnali importanti in tal senso [Kang *et al.*, 2025], è noto come, venendo a fatti più recenti, siano state le restrizioni alle forniture poste in essere da Xi Jinping (a mezzo di controlli all'export ed altre forme di *weaponization*), nell'aprile-maggio 2025, a convincere Donald Trump a fare un passo indietro nell'ambito dell'escalation commerciale Washington-Pechino seguita ai dazi del *Liberation Day*. Le risposte di *policy* offerte dall'Europa alle weaponizzazioni sinora analizzate, come si vedrà nella sezione 4, appaiono nel complesso timide.

FIGURA 15: Il monopolio cinese sulla catena del valore delle terre rare, 2022
(% del totale globale per ciascuno stadio di lavorazione)



Fonte: USGS, 2022.

4. La risposta dell'UE: sicurezza economica europea, *Made in Europe*, *European Chips Act* e altre iniziative di *policy*

Al fine di ridurre la propria vulnerabilità alle varie forme di *weaponization*, l'Unione Europea ha adottato negli anni recenti una serie di misure a partire dalla così detta **Strategia di sicurezza economica**. La Strategia, approvata nel giugno 2023, prendeva atto della crisi dell'ordine internazionale fondato sulle regole ma nasceva in una stagione di cooperazione UE-USA ancora fruttuosa. Pur non essendo esplicitamente

rivolta ad alcun Paese terzo, il documento, perciò, aveva principalmente l'obiettivo di evitare che attori guidati da regimi autocratici - Cina e Russia *in primis* - potessero, in caso di un conflitto geopolitico con gli Stati democratici, utilizzare le dipendenze di cui dispongono come un'arma di pressione e ricatto economico [Bertoldi, 2025].

La Strategia si fonda su tre pilastri: 1) promuovere la competitività dell'economia; 2) proteggere contro i rischi che possono minacciare parti importanti dell'economia; e 3) cooperare con i Paesi che hanno le stesse preoccupazioni e devono fronteggiare le stesse sfide dell'Unione. Il documento identifica, altresì, quattro tipi di rischi per l'UE con riferimento, nell'ordine, a resilienza delle catene dell'offerta; sicurezza fisica e cibernetica delle infrastrutture critiche; sicurezza tecnologica (specie con riferimento a spionaggio e acquisizione di segreti tecnologici); e rischi relativi all'utilizzazione delle dipendenze economiche. Per affrontare questi rischi, la strategia indicava strumenti o già a disposizione (per esempio, lo *European Green Deal* o *REPowerEU*) o in preparazione (per esempio, il *Critical Raw Materials Act*, il *Chips Act*, il *Net-Zero Industry Act* o lo Strumento anti-coercizione) con potenziale per ridurre le dipendenze e rafforzare la resilienza dell'economia [Commissione Europea, 2023]. Queste ed altre iniziative messe in campo dall'UE a partire dall'adozione della Strategia fino al gennaio 2025, compresi i noti rapporti prodotti da Enrico Letta e Mario Draghi su, rispettivamente, futuro del mercato unico e competitività europea, sono riepilogate nella Tabella 1 [García-Bercero e Poitiers, 2025].

**TABELLA 1: Iniziative UE di *policy* sulla sicurezza economica, giugno 2023-
gennaio 2025**

Date	Document	Purpose
June 2023	Communication on an Economic Security Strategy (European Commission, 2023a)	Sets out the Commission's views on the economic security threats to be guarded against and the relevant EU policies for this purpose.
Oct 2023	Recommendation on further risk assessments on critical technologies (European Commission, 2023b)	10 critical technology areas identified for joint risk assessments by member states and the Commission; four to be done urgently.
Dec 2023	Adoption of the Anti-Coercion Instrument (ACI, Regulation (EU) 2023/2675)	Regulation allowing for a calibrated EU response in the event of economic coercion by a third country.
Jan 2024	Commission publishes five initiatives on technology security and research	Proposal for a revision of the FDI screening regulation (European Commission, 2024a); white paper on export controls (European Commission, 2024b); white paper on outbound investment; white paper on R&D for dual use technologies (European Commission, 2024c); and a proposal for a Council Recommendation on research security (European Commission, 2024d).
Apr 2024	Letta report on the single market (Letta, 2024)	Suggests various improvements for economic security, including establishing an Economic Security Council, broadening the scope of de-risking and defining a framework for cooperation with 'rival partners'.
May 2024	Adoption of the Critical Raw Materials Act (CRMA, Regulation (EU) 2024/1252)	Seeks to reduce dependency on single sources (in particular China) for critical raw materials. It includes streamlined permitting and measures to improve recycling and circularity.
July 2024	Political Guidelines for 2024-2029 European Commission (von der Leyen, 2024)	Calls for economic security to form one of the three pillars of a new 'foreign economic policy'.
Sep 2024	Draghi report (Draghi, 2024)	Section 4 focusses on reducing vulnerabilities to external pressure and dependencies.
	Mission Letter to Commissioner-designate for Trade and Economic Security Maroš Šefčovič ⁴	Places economic security under the renamed Directorate General for Trade and Economic Security; calls for the development of a "new economic security doctrine, which outlines the strategic use of our economic security tools within the EU"; calls for the development of economic security standards with international partners for key supply chains.
Oct 2024	Adoption of the Internal Market Emergency and Resilience Act (IMERA; Regulation (EU) 2024/2747)	Aims to reduce impact of crises on the functioning of the single market and to ensure the availability of critical supplies.
Jan 2025	Recommendation on outbound investment screening (Recommendation (EU) 2025/63)	Calls on EU governments to review their companies' outbound investments in non-EU companies in three crucial technology areas, which will inform whether further action at EU level is needed.

Fonte: García-Bercero e Poitiers, 2025.

L'ampio utilizzo di dazi USA seguito al ritorno di Donald Trump alla Casa Bianca, e il crescente rischio di *weaponization* delle terre rare da parte della Cina, hanno indotto l'UE ad aggiornare la strategia. Se da una parte l'esposizione commerciale europea verso la Cina sarebbe aumentata - anziché ridursi - nel 2023-2024 secondo

alcune analisi [Lovely e Yan, 2024], dall'altra il ricorso ampio e frequente ai dazi da parte della nuova amministrazione di Washington - e la risposta cinese di "weaponizzazione" delle terre rare descritta nella sez. 3 - hanno portato l'Unione Europea all'elaborazione di una "nuova dottrina per la sicurezza economica". Il documento, commissionato dalla Presidente della Commissione Von der Leyen al Commissario Šefčovič e presentato nel dicembre 2025, mette ora l'accento sulla riduzione delle dipendenze nel medio-termine, con rafforzamento ed eventuale uso più aggressivo e mirato degli strumenti disponibili e di alcuni.

Il testo individua nello specifico sei aree ad alto rischio, riepilogate anche in Figura 16: 1) dipendenze strategiche; 2) leadership UE nelle tecnologie critiche; 3) investimenti sicuri nell'UE; 4) informazioni e dati sensibili; 5) industria europea della difesa e dello spazio; 6) infrastrutture critiche [Bertoldi, 2025]. Va rilevato come il documento appaia privo di dettagli sulle specifiche misure da adottare per ridurre i rischi in ciascuna delle sei aree, mentre i relativi impegni di spesa vengono rinviati ad altri documenti. Se d'altronde appare positivo l'utilizzo di una prospettiva di medio-termine, la nuova dottrina sembrerebbe restare silente, riprendendo le osservazioni di García-Bercero e Poitiers [2025], sulle capacità di reazione dell'UE nel breve periodo alle minacce di *weaponization*.

FIGURA 16: Aree ad alto rischio della nuova dottrina UE sulla sicurezza economica



Fonte: Bertoldi [2025] a partire da documenti ufficiali della Commissione Europea.

Tra le risposte dell'UE, con riferimento alla *weaponization* legata ai dazi, va ricordato l'accordo con gli USA del luglio 2025. Siglato a Turnberry (Scozia) da Donald Trump e Ursula von der Leyen, il *deal* stabilisce un dazio "piatto" al 15% per la maggior parte dei beni europei esportati negli USA (tra cui automobili e relativa componentistica, beni del comparto farmaceutico, e semiconduttori). Sono altresì previsti impegni per l'Europa ad acquistare prodotti energetici americani per 750 miliardi di dollari in tre anni, e a promuovere - non è ben chiaro come - investimenti da parte di aziende europee negli USA per 600 miliardi di dollari entro il 2029 [ISPI, 2025].

Secondo i sostenitori dell'accordo, l'intesa andrebbe contestualizzata dentro un più ampio quadro comprendente il negoziato in sede NATO per le spese da destinare alla difesa, nonché quello relativo al sostegno militare all'Ucraina. In tal senso il *deal*, benché i suoi termini non appaiano molto vantaggiosi per l'Europa, andrebbe letto come un necessario compromesso pragmatico [Chessa, 2025]. Un altro filone vede invece l'accordo come una capitolazione dell'UE, prodotta anche da precise scelte negoziali

ritenute non particolarmente coraggiose [Bertoldi, 2025]. Nell'ambito del negoziato, l'Europa aveva infatti scelto di non utilizzare - né paventare il ricorso come tattica negoziale - i due pacchetti di contro-dazi convenuti dai 27 Stati Membri (per un valore totale di oltre 90 miliardi di euro), o il così detto Strumenti anti-coercizione, che avrebbe consentito - tra le altre cose - l'esclusione di aziende americane dalle procedure di *procurement* europeo [Commissione Europea, 2025a].

Nell'ambito delle risposte europee di *policy* ai rischi di *weaponization*, un ulteriore sviluppo è rappresentato dalla bozza dell'*Industrial Accelerator Act* e, in particolare, dalle misure c.d. *Made in Europe*. Al fine di dare attuazione alla nuova dottrina per la sicurezza economica del 2025, in particolare con riferimento a misure in risposta ai rischi in essa individuati relativamente alla riduzione di dipendenze strategiche ed all'attrazione di investimenti sicuri, nel marzo 2026 la Commissione ha presentato una proposta di regolamento europeo nota come *Industrial Accelerator Act* (IAA). Il testo, già annunciato nel *Clean Industrial Deal* e in sintonia con il citato Rapporto Draghi, mira - tra le altre cose - a rafforzare la base manifatturiera europea aumentandone il peso al 20% del PIL entro il 2035 (contro il 14,3% del 2024), e riducendo le dipendenze strategiche da Stati Uniti e Cina [Commissione Europea, 2026a].

Il cuore del provvedimento è l'introduzione di un approccio "*Made in Europe*", che condiziona appalti pubblici, aiuti di Stato e aste (es. acciaio, cemento, tecnologie pulite, automotive) alla produzione localizzata nell'UE o a soglie minime di contenuto europeo (es. fino al 70% dei componenti per veicoli elettrici). Sul piano della sicurezza economica, nello specifico, l'IAA rafforza il controllo della Commissione sugli investimenti esteri (con valore oltre la soglia di 100 milioni di euro) in settori strategici quali batterie, veicoli elettrici, pannelli fotovoltaici e materie critiche provenienti da Paesi che controllano più del 40% della relativa capacità manifatturiera globale (un implicito riferimento alla Cina). Sono altresì previsti altri requisiti quali partecipazione europea, trasferimento tecnologico e occupazione locale volti a promuovere filiere europee resilienti e decarbonizzate [Commissione Europea, 2026a]. La Figura 17 presenta un riepilogo delle principali misure contenute nel testo dell'IAA presentato dalla Commissione.

FIGURA 17: Industrial Accelerator Act e Made in Europe - Riepilogo misure



Fonte: Commissione Europea, 2026.

L'IAA sembra segnare una svolta verso una politica economica e industriale UE più assertiva - alle significative stime di impatto della Commissione si sono però accompagnate anche critiche e perplessità, in attesa del testo definitivo. Secondo la Commissione l'*Industrial Accelerator Act* dovrebbe stimolare crescita, occupazione e innovazione industriale nell'Unione, creando domanda per tecnologie *low-carbon* prodotte in Europa. Le sole misure per aumentare la domanda a basse emissioni di carbonio (acquisti pubblici e premialità per accesso ai fondi), in particolare, potrebbero secondo le stime generare oltre 600 milioni di euro di valore aggiuntivo nelle industrie dell'acciaio, dell'alluminio e del cemento entro il 2030; fino a 10,5 miliardi di euro nel settore automobilistico; e decine di migliaia di posti di lavoro, tra cui 85.000 in progetti di batterie e 58.000 nella produzione solare [EconomiaCircolare.com, 2026].

Di rimando, alcune analisi hanno evidenziato possibili rischi nel provvedimento legati a inefficienze e tensioni commerciali: se da un lato i requisiti di contenuto locale previsti dalle misure *Made in Europe* potrebbero infatti aumentare i costi, distorcere la concorrenza e complicare le catene globali del valore, dall'altro potrebbero costituire una violazione dell'impegno a non discriminare fornitori di Paesi terzi, preso dall'UE nell'ambito dell'accordo OMC sugli approvvigionamenti governativi (*Agreement on Government Procurement - GPA*) [García-Bercero *et al.*, 2026]. A fine aprile 2026 sono altresì pervenute vivaci proteste da parte della Cina, che ha minacciato "contromisure" qualora il testo venisse approvato nella versione presentata dalla Commissione [Leahy e Ding, 2026]. Tale eventualità appare al momento remota, ancor più alla luce delle divergenze esistenti in seno ai 27 Stati Membri con riferimento al *Made in Europe*: se quest'ultimo è infatti fortemente sostenuto dalla Francia (guidata dal Commissario Séjourné), altri tra cui la Germania e i Paesi scandinavi (nonché, in parte, l'Italia), alla luce della tradizionale vocazione all'esportazione, preferirebbero un approccio *Made with Europe* con requisiti di contenuto locale europeo meno stringenti. L'entrata in vigore del provvedimento richiederà, come sempre, l'accordo in seno al Consiglio europeo e il successivo voto favorevole dell'Europarlamento [Wunnerlich e Drumm, 2026].

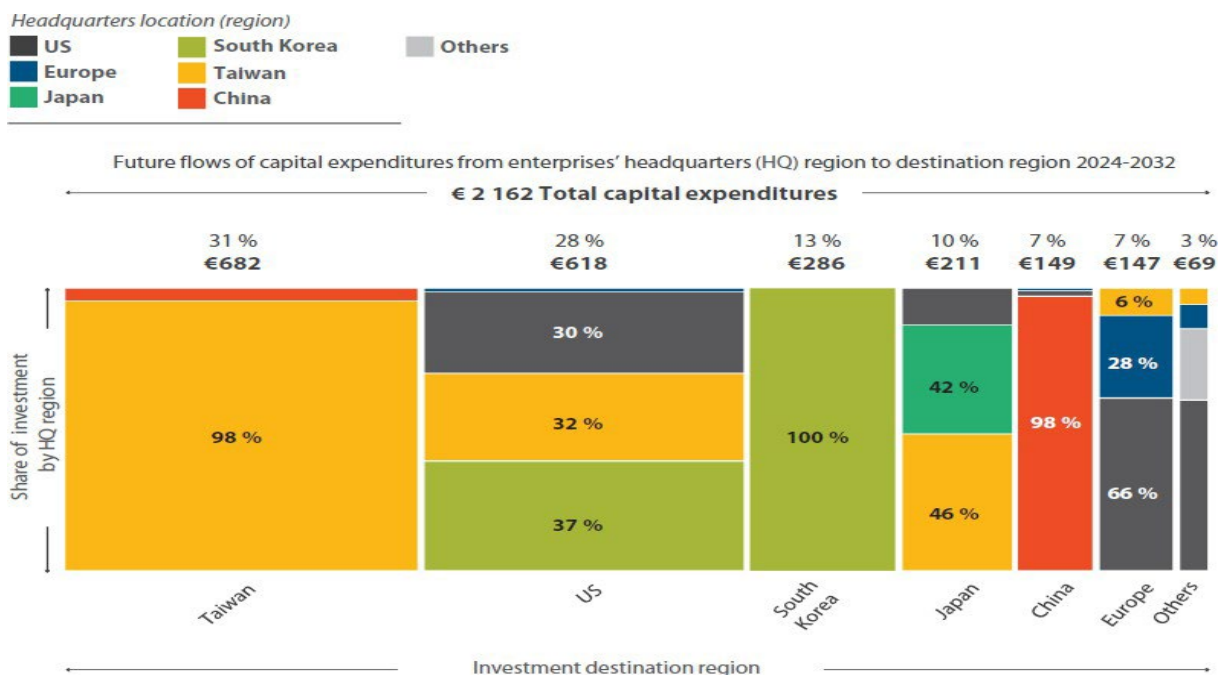
Per quanto riguarda la risposta UE ai rischi di *weaponization* delle forniture di semiconduttori e, più in generale, dell'infrastruttura tecnologico-digitale, il provvedimento di riferimento è oggi il c.d. *European Chips Act*. I semiconduttori avanzati rappresentano un caso paradigmatico di *weaponized interdependence*, in quanto pochi *hub* globali - Taiwan, Corea del Sud e in misura minore Stati Uniti e Giappone - controllano gli stadi più sofisticati della catena del valore, esponendo l'industria europea a significative forme di pressione [Drezner, 2021]. Il *Chips Act* mira a rafforzare la sovranità tecnologica europea articolandosi in tre pilastri: la *Chips for Europe Initiative* (Pilastro I), volta a colmare il divario tra ricerca e produzione; la *Security of Supply* (Pilastro II), che disciplina l'erogazione di aiuti di Stato agli impianti produttivi cosiddetti *first-of-a-kind* (FOAK); e il *Monitoring and Crisis Response* (Pilastro III), che istituisce un coordinamento tra Commissione e Stati Membri per anticipare e gestire eventuali crisi di approvvigionamento [Corte dei Conti Europea, 2025]. Obiettivo principale del provvedimento è portare al 20% entro il 2030 la quota europea della produzione

mondiale di semiconduttori d'avanguardia, mobilitando almeno 43 miliardi di euro di investimenti pubblici, a cui dovrebbe affiancarsi un equivalente apporto privato, per un totale stimato in non meno di 86 miliardi [Corte dei Conti Europea, 2025].

Tuttavia, il recente Special Report 12/2025 della Corte dei Conti europea ha fortemente ridimensionato le aspettative sul provvedimento, e in particolare sul traguardo del 20% entro il 2030. Lo studio evidenzia anzitutto la distanza tra ambizione strategica e capacità di esecuzione: le previsioni della stessa Commissione stimano per il 2030 una quota europea pari al solo 11,7% del valore della catena globale, in modesta crescita rispetto al 9,8% del 2022 (Figura 18) [Corte dei Conti Europea, 2025]. Per centrare l'obiettivo del 20% sarebbe necessario quadruplicare la capacità produttiva europea entro la fine del decennio - traguardo che la stessa Corte qualifica come "estremamente ambizioso" e che gli operatori di settore e le autorità nazionali interpellate considerano un'aspirazione più che un obiettivo realistico [Corte dei Conti Europea, 2025].

FIGURA 18: Quota proiettata dell'UE-27 nella catena del valore globale dei semiconduttori al 2030

(% del valore della catena globale dei semiconduttori)



Fonte: Corte dei Conti Europea, 2025.

A peggiorare il quadro contribuiscono lo squilibrio rispetto alle iniziative dei principali competitor globali e una serie di fattori abilitanti su cui l'UE si trova in posizione di svantaggio. Sul versante delle politiche pubbliche, il *CHIPS and Science Act* statunitense del 2022 ha mobilitato 280 miliardi di dollari (circa 267 miliardi di euro) su un orizzonte decennale, accompagnandoli a generosi crediti d'imposta del 25% sugli investimenti, strumento di cui l'UE non dispone in quanto la fiscalità rimane prerogativa dei singoli Stati Membri [Corte dei Conti Europea, 2025]. La Figura 19 sintetizza il confronto tra le principali strategie di settore.

FIGURA 19: Principali strategie di sostegno alla filiera dei semiconduttori a confronto

Measures	Guidance	Impact
Target	Key incentive amounts (amounts in billion*)	New fabrication & assembly, test and packaging investments since 2020 ³
China		
Reach 70 % self-sufficiency by 2025	€135.2 equity funds	~30 ⁴
South Korea		
Secure foothold in Logic, bolster fabrication plant leadership	€52.4 in tax incentives	3
US		
Achieve resilience in semiconductor supply chain	€37.1 in grants ¹	26
Japan		
Earn €107 billion* sales by 2030	€16.7 in grants	4
Taiwan		
Breakthrough 1 nm breakthrough by 2030	€16.7 in tax incentives ²	7

Fonte: Corte dei Conti Europea, 2025.

Alla luce di queste criticità, il dibattito a Bruxelles si è progressivamente orientato verso una sostanziale revisione del provvedimento. A settembre 2025, i 27 Stati Membri si sono riuniti in una c.d. *Semiconductor Coalition*, presentando alla Commissione una dichiarazione congiunta in cui si chiede una revisione "ambiziosa e lungimirante" del *Chips Act*, con l'esplicita richiesta di trattare il settore al pari dell'aerospazio e della difesa [Sciencebusiness, 2025]. Su queste premesse, e nel quadro dell'*AI Continent Action Plan*, è in preparazione una proposta legislativa di revisione (così detto *Chips Act I*) [DigitalEurope, 2025] che, secondo le prime indiscrezioni, dovrebbe consentire, per la prima volta, alla Commissione, di investire direttamente in progetti manifatturieri di larga scala e a carattere transfrontaliero - una novità di rilievo rispetto all'attuale impostazione, che limita il ruolo dell'esecutivo europeo al finanziamento della ricerca e all'approvazione degli aiuti di Stato notificati dagli Stati Membri [Volpicelli e Nardelli, 2026]. Il segnale politico appare dunque chiaro: resta tuttavia da vedere se la nuova proposta riuscirà a colmare il gap di risorse e di governance che ha sinora frenato il *Chips Act*.

A completare la risposta UE alla *weaponization* della dimensione tecnologico-digitale concorre, infine, un articolato impegno in materia di sicurezza cyber e digitale. Su questo fronte l'Unione si è dotata negli ultimi anni di un corpus normativo di ampia portata. Il *Cybersecurity Act* del 2019 ha rafforzato il ruolo dell'Agenzia europea per la cybersicurezza (ENISA) e introdotto un quadro europeo di certificazione della sicurezza dei prodotti e servizi ICT [Parlamento Europeo e Consiglio, 2019]. La Direttiva NIS2, entrata in applicazione negli Stati Membri nell'ottobre 2024, ha esteso significativamente il perimetro degli operatori di servizi essenziali tenuti a rispettare obblighi minimi di sicurezza informatica e segnalazione degli incidenti [Parlamento Europeo e Consiglio, 2022]. Il *Cyber Resilience Act*, adottato nell'ottobre 2024, ha introdotto requisiti di sicurezza obbligatori per i prodotti hardware e software con elementi digitali immessi sul mercato unico, lungo l'intero ciclo di vita [Parlamento Europeo e Consiglio, 2024a]. Vanno infine ricordati l'*AI Act* del 2024, primo quadro orizzontale al mondo per la regolazione dell'Intelligenza Artificiale ad alto rischio [Parlamento Europeo e Consiglio, 2024b], e l'*EU Cyber Solidarity Act* approvato nel 2025, che istituisce uno *European Cybersecurity Shield* basato su una rete di centri operativi nazionali e

transfrontalieri (SOCs). Si tratta nel complesso di un'architettura ancora in via di consolidamento, la cui efficacia dipenderà dalla coerenza con cui Stati Membri, Commissione ed ENISA sapranno coordinarne l'attuazione.

Con riferimento alla risposta UE alla *weaponization* delle forniture di idrocarburi, infine, oltre al citato *decoupling* dal gas russo, va ricordata la recente comunicazione “*Accelerate EU*”. A seguito dello scoppio della guerra d'aggressione russa in Ucraina, come descritto nella sezione 3, l'Unione Europea ha avviato un drastico processo di *decoupling* delle forniture di gas da Mosca, portando la propria dipendenza da queste ultime al 12% dell'import totale nel dicembre 2025 (a fronte di un 45% a inizio 2022). Nel gennaio 2026, altresì, i ministri di competenza dei 27 Stati Membri hanno altresì dato il via libera finale ad una *roadmap* avente l'obiettivo di interrompere completamente le importazioni UE di gas naturale liquefatto (GNL) russo entro la fine dell'anno, e quelle di gas da gasdotti entro il 30 settembre 2027 [Commissione Europea, 2026b].

In risposta alla crisi energetica innescata dallo scoppio della guerra in Iran, infine, nell'aprile 2026 la Commissione ha presentato la comunicazione “*AccelerateEU*”. Il documento sottolinea il persistere della citata dipendenza europea dai mercati fossili globali (oltre 50-60% dell'energia è importata) e propone un'accelerazione verso energia “*homegrown*” (prodotta internamente) tramite elettrificazione, rinnovabili, idrogeno e reti, con un futuro *Electrification Action Plan* e investimenti necessari stimati fino a 660 miliardi di euro/anno. Sul piano della sicurezza economica, *AccelerateEU* introduce inoltre una forte dimensione di coordinamento UE (tramite e.g. gestione congiunta di stoccaggi gas e riserve petrolifere, *Fuel Observatory* per monitorare flussi e scorte etc.) e strumenti per mitigare la volatilità dei prezzi e proteggere imprese e famiglie. La comunicazione pare dunque rafforzare l'approccio “*Made in Europe*”, puntando su indipendenza energetica, stabilità dei prezzi e resilienza sistemica. Richiederà, però, ingenti investimenti e coordinamento politico per evitare nuove inefficienze e frammentazioni del mercato interno [Commissione Europea, 2026d].

5. Conclusioni

L'analisi proposta in questo paper suggerisce come la *weaponization* della politica economica costituisca ormai un tratto strutturale delle relazioni internazionali, e non una fase transitoria destinata a risolversi in tempi brevi. Lo scontro geoeconomico è divenuto, secondo il *Global Risks Report 2026* del World Economic Forum, il primo rischio globale percepito per l'anno in corso [WEF, 2026]. Nel solco del concetto di *weaponized interdependence* proposto da Farrell e Newman [2019], le filiere globali fortemente concentrate offrono a chi ne controlla gli snodi tanto la possibilità di interrompere flussi essenziali (*choke-point effect*) quanto quella di sorvegliare e raccogliere le informazioni transitanti su quelle stesse reti (*panopticon effect*) [Drezner, 2021].

Gli squilibri commerciali, energetici e tecnologici, ampliatisi anziché ridursi anche dopo il *Liberation Day* del 2025, appaiono destinati a persistere in quanto riflettono modelli di vantaggio comparato e dipendenze strutturali, piuttosto che politiche commerciali riconducibili alla sola volontà degli esecutivi. I dazi USA e il loro debole fondamento macroeconomico - peraltro recentemente ridimensionati anche per via giurisdizionale, con la Corte Suprema che ha dichiarato illegittima una vasta parte dei provvedimenti dell'Amministrazione Trump - si accompagnano a una *weaponization* a mezzo di sanzioni finanziarie, controlli all'esportazione di minerali critici e blocchi delle forniture energetiche, dall'Ucraina all'Iran. Tale costellazione di pressioni si configura dunque come una costante da integrare stabilmente negli orizzonti di policy di Bruxelles e dei governi nazionali.

Di fronte a tale scenario, la risposta dell'Unione Europea si articola oggi su tre dimensioni complementari - industriale, energetica e cyber-digitale - che rappresentano il nucleo della nuova dottrina europea di sicurezza economica. Sul piano industriale, l'*Industrial Accelerator Act* con le misure *Made in Europe* e il *Chips Act* - pur con i limiti di esecuzione evidenziati dalla Corte dei Conti europea [Corte dei Conti Europea, 2025] - segnano il tentativo di ridurre le dipendenze strategiche da Stati Uniti e Cina e di ricostruire una capacità manifatturiera autonoma in settori chiave. Sul piano energetico, il *decoupling* dalle forniture di gas russo e la comunicazione *AccelerateEU* del

2026 puntano a rafforzare l'indipendenza energetica e la resilienza del mercato interno. Sul piano cyber-digitale, infine, il quadro normativo costruito attorno alla Direttiva NIS2, al *Cyber Resilience Act*, all'*AI Act* e al recente *Cyber Solidarity Act* persegue l'obiettivo di proteggere l'utilizzo sicuro delle tecnologie digitali da parte di imprese, amministrazioni e cittadini europei.

Restano tuttavia aperti alcuni nodi cruciali, dai quali dipenderà la reale capacità europea di tradurre le ambizioni dichiarate in una concreta autonomia strategica.

La governance degli strumenti messi in campo continua a soffrire di una frammentazione tra livello UE e Stati Membri. Le risorse mobilitate, per quanto significative in valore assoluto, restano molto inferiori a quelle dei principali competitor globali ed espongono l'Unione al rischio di disperdere lo sforzo collettivo in una concorrenza interna tra Stati Membri per attrarre investimenti. Più in generale, le risposte europee sono spesso nate come reazioni a iniziative altrui (*Chips Act* USA, IRA, controlli all'esportazione cinesi) anziché come articolazioni di una strategia autonoma: da qui la loro limitata incisività e la necessità di un salto di qualità nel coordinamento politico tra i 27 e nella definizione di una visione per il futuro.

L'Unione Europea, nata dalla condivisione delle risorse e cresciuta in un ordine internazionale fondato sulle regole, in apparenza sembrerebbe non essere fatta per un mondo incentrato sulla competizione geopolitica [Liboreiro, 2025]. Le recenti iniziative di *policy*, unite alle raccomandazioni del Rapporto Draghi e alla sempre più urgente riforma della sua governance (a partire dal superamento dell'unanimità nel Consiglio europeo), segnalano però come non manchino gli strumenti e le strade disponibili. Saranno in tal senso cruciali, come rilevato da Rossi [2025a, 2025b], investimenti comunitari massicci in infrastrutture energetiche, digitalizzazione (a partire dai *data centers* per l'Intelligenza Artificiale), ricerca e sviluppo, difesa comune e lotta al cambiamento climatico. Queste ed altre iniziative dovranno auspicabilmente inserirsi, come suggerito da Tria ed Arcelli [2024], in un nuovo ordine economico-finanziario internazionale. A partire da un ripensamento del sistema di *Bretton Woods*, tale ordine dovrebbe fondarsi su nuove regole globali condivise e più inclusive (anche con riferimento a nuovi attori ed economie emergenti), prevedere meccanismi di stabilizzazione geopolitica che limitino la competizione tra potenze, e contemplare altresì strumenti simmetrici di correzione degli squilibri globali, così da ridurre il rischio che essi - e le

dipendenze che spesso li accompagnano - possano essere oggetto di *weaponization*. In ultima istanza, per citare Jean Monnet, “[...] *l’Europa sarà forgiata nelle crisi e sarà la somma delle soluzioni adottate per quelle crisi*” - mai come al tempo della *weaponization*, il valore di quella somma non potrà che essere proporzionale al coraggio politico ed alle visioni istituzionali messe in campo.

Bibliografia

Aiyar, S. J. Chen, C. Ebeke, R Garcia-Saltos, T. Gudmundsson, A. Ilyina, A. Kangur, S. Rodriguez, M. Ruta, T. Schulze, J. Trevino, T. Kunaratskul and G. Soderberg [2023] - "Geoeconomic Fragmentation and the Future of Multilateralism", IMF Staff Discussion Note SDN/2023/01.

Bataille L. [2025] - "Electrification could save Europe €250 billion annually to reinvest in the energy transition", World Economic Forum, 29 novembre: <https://www.weforum.org/stories/2025/11/electrification-europe-reinvested-energy-transition/>.

Bertoldi M. [2025] - "Unione europea: sicurezza economica, versione 2.0?", 22 dicembre 2025, ISPI, Milano. <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/unione-europea-sicurezza-economica-versione-2-0-225950>.

Bria F., et al. [2025] - EuroStack - A European Alternative for Digital Sovereignty, Bertelsmann Stiftung/Centre for European Policy Studies, Brussels.

Chessa G. M. [2025] - "Europa e Stati Uniti dai dazi alla stabilizzazione", Aspenia online, 19 agosto 2025. <https://aspeniaonline.it/europa-e-stati-uniti-dai-dazi-alla-stabilizzazione/>.

CNAS - Center for a New Economic Security [2025] - "Sanctions by the Numbers: 2025 Year in Review", CNAS, 2025. <https://www.cnas.org/publications/reports/sanctions-by-the-numbers-2025-year-in-review>.

Commissione Europea [2023] - "Joint Communication to The European Parliament, The European Council and The Council On "European Economic Security Strategy" ", 20 giugno 2023, Commissione Europea, Bruxelles, Belgio. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023JC0020>.

Commissione Europea [2025a] - "EU pauses countermeasures against US tariffs to allow space for negotiations", Comunicato stampa, 14 aprile, Bruxelles: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1058.

Commissione Europea [2026a] - "Industrial Accelerator Act", 4 marzo, Commissione Europea, Bruxelles: https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/industrial-accelerator-act_en.

Commissione Europea [2026b] - "REPowerEU - phase out of Russian energy imports", Commissione Europea, Bruxelles, Belgio: https://energy.ec.europa.eu/strategy/repowereu-phase-out-russian-energy-imports_en.

Commissione Europea [2026c] – Clean Energy Investment Strategy, DG ENER, Brussels, febbraio: https://energy.ec.europa.eu/publications/communication-clean-energy-investment-strategy_en.

Commissione Europea [2026d] - "AccelerateEU to strengthen EU energy resilience", 22 aprile, Commissione Europea, Bruxelles: https://energy.ec.europa.eu/strategy/accelerateeu-strengthen-eu-energy-resilience_en.

Corte dei Conti Europea [2025] * "Special Report 12/2025: 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", Publications Office of the European Union, Luxembourg: https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2025-12/SR-2025-12_EN.pdf.

Council on Foreign Relations [2025] - "What Are Tariffs?", Council on Foreign Relations, New York, USA: <https://www.cfr.org/background/what-are-tariffs>.

CRU [2026] - "Fertilizer Prices", Cru Group, aprile: <https://www.crugroup.com/en/data/prices-and-indices/fertilizer-prices/>.

DeSilver D. [2018] - "U.S. tariffs are among the lowest in the world – and in the nation's history", Pew Research Center, Short reads, 22 marzo: <https://www.pewresearch.org/short-reads/2018/03/22/u-s-tariffs-are-among-the-lowest-in-the-world-and-in-the-nations-history/>.

DIGITALEUROPE [2025] – *Chips Act 2.0: From emergency response to strategic vision - DIGITALEUROPE's priorities for the revision of the European Chips Act*, 17 novembre Bruxelles: https://cdn.digitaleurope.org/uploads/2025/11/2025-11-17_DIGITALEUROPE-Priorities-for-the-Revision-of-the-European-Chips-Act_v0.97.pdf.

Drezner D. W., Farrell H. e Newman A. L. [2021] - "The Uses and Abuses of Weaponized Interdependence", Brookings Institution Press: <https://www.jstor.org/stable/10.7864/j.ctv11sn64z>.

EconomiaCircolare.com [2026] - 'Che cos'è e cosa prevede l'Industrial Accelerator Act presentato dalla Commissione', 5 marzo, EconomiaCircolare.com: <https://economiecircolare.com/cosa-prevede-industrial-accelerator-act/>.

Ember [2025] - "The Electrification Imperative: How a switch from burning fossil fuels to using electricity can unlock the full value of the energy transition", Ember Climate, 25 giugno: <https://ember-energy.org/latest-insights/the-electrification-imperative/>.

EPRS - European Parliamentary Research Service [2025] - "New EU economic security doctrine", Briefing, Parlamento Europeo, giugno, Bruxelles: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/772915/EPRS_BRI\(2025\)772915_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/772915/EPRS_BRI(2025)772915_EN.pdf).

Eurelectric-EY [2025] - Plugging into potential: Unleashing the untapped flexibility of EVs, Eurelectric & EY, marzo: <https://evision.eurelectric.org/wp-content/uploads/2025/03/EY-Eurelectric-Plugging-into-potential-unleashing-the-untapped-flexibility-of-EVs.pdf>.

Eurostat [2026a] - "Energy in Europe: imports dependency", Commissione Europea, Bruxelles:

[https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/wdn-20260318-1#:~:text=In%202024%2C%20the%20main%20energy,%25\)%20and%20Latvia%20\(29%25.](https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/wdn-20260318-1#:~:text=In%202024%2C%20the%20main%20energy,%25)%20and%20Latvia%20(29%25.)

Eurostat [2026b] - "Eu Imports of Energy Products - Latest Developments", European Commission, Brussels:

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU imports of energy products - latest developments#Main suppliers of petroleum oils.2C natural gas and coal to the EU .](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_imports_of_energy_products_-_latest_developments#Main_suppliers_of_petroleum_oils.2C_natural_gas_and_coal_to_the_EU.)

FAO [2026] - "FAO Chief Economist warns of severe global food security risks from disruption to Strait of Hormuz trade corridor", 26 marzo, FAO, Roma:

<https://www.fao.org/newsroom/detail/fao-chief-economist-warns-of-severe-global-food-security-risks-from-disruption-to-strait-of-hormuz-trade-corridor/en.>

Farrell H. e Newman A.L. [2019] - "Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion", pp. 42-79, International Security 44 (Summer 2019):

<https://direct.mit.edu/isec/article/44/1/42/12237/Weaponized-Interdependence-How-Global-Economic.>

Freund C., A. Mattoo, A. Mulabdic, M. Ruta [2023] - "Is US Trade Policy Reshaping Global Supply Chains?", Policy Research Working Paper n. 10593, October 2023, World Bank Group, Washington DC:

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/099812010312311610/pdf/IDU0938e50fe0608704ef70b7d005cda58b5af0d.pdf.>

García-Bercero and N. Poitiers [2025] - "From strategy to doctrine: the next steps for European economic security". Policy Brief 32/2025, Bruegel, available at:

[https://doi.org/10.64153/.](https://doi.org/10.64153/)

García-Bercero I., A.M. Collin, B. McWilliams, N. Poitiers e S. Tagliapietra [2026] - " 'Made with Europe' not 'Made in Europe' should guide EU industrial policy", 10 febbraio, Bruegel, Bruxelles: <https://www.bruegel.org/first-glance/made-europe-not-made-europe-should-guide-eu-industrial-policy>.

General Administration of Customs [2026] - "China Balance of Trade", People's Republic of China: <https://tradingeconomics.com/china/balance-of-trade>.

Google Trends [2026] - "Tariff + Economic sanctions + Decoupling", Explore search trends, Google: <https://trends.google.com/explore?q=tariff%2C%2Fm%2F0253gd%2Cdecoupling&date=today%205-y&geo=Worldwide&gprop=web>.

Hout T. [2021] - "A New Approach to Rebalancing the US-China Trade Deficit", Harvard Business Review, 20 December, Cambridge MA: <https://hbr.org/2021/12/a-new-approach-to-rebalancing-the-u-s-china-trade-deficit>.

IEA - International Energy Agency [2022] - "Energy Statistics Data Browser", IEA, Parigi: <https://www.iea.org/data-and-statistics/data-tools/energy-statistics-data-browser?country=WORLD&fuel=Energy%20supply&indicator=TESbySource>.

IEA – International Energy Agency [2024] – Energy Technology Perspectives 2024, IEA, Parigi.

IEA – International Energy Agency [2025] – World Energy Outlook 2025, IEA, Parigi.

IEA - International Energy Agency [2026] - "Strait of Hormuz - Factsheet", IEA, Parigi: <https://www.iea.org/about/oil-security-and-emergency-response/strait-of-hormuz>.

IMF [2026] - "Understanding Global Imbalances", IMF Policy Paper, aprile 2026, IMF, Washington DC:

<https://www.imf.org/-/media/files/publications/pp/2026/english/ppea2026006.pdf>.

IMF - International Monetary Fund [2023] – “Currency Composition of Official Foreign Exchange Reserves (COFER)”, IMF, Washington DC: <https://data.imf.org/?sk=e6a5f467-c14b-4aa8-9f6d-5a09ec4e62a4>.

ISPI [2025] - "Accordo in Scozia: dettagli e prime mosse", 5 settembre, ISPI, Milano: <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/accordo-in-scozia-dettagli-e-prime-mosse-216533>.

Kang Y., Lee Y. and Oh H. [2025] - "Navigating geopolitical risks: The impact of the Senkaku/Diaoyu Islands dispute on global rare earth markets and diversification strategies", Elsevier Resources Policy, Volume 106, July: <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2025.105631>.

Key4Biz [2026] – "L'economia elettrificata è una priorità fondamentale per l'Europa, secondo il commissario europeo all'Economia", Key4Biz, aprile.

Leahy J. e Ding W. [2026] - "China warns EU over proposed 'Made in Europe' law", 27 aprile 2026, Financial Times, Londra: <https://www.ft.com/content/f4925d94-bd09-43bb-b0e6-8d066fcedf31?syn-25a6b1a6=1>.

Liboreiro J. [2025] - "The new age of weaponisation lays bare Europe's inherent weaknesses", 25 settembre, Euronews: <https://www.euronews.com/my-europe/2025/09/25/the-new-age-of-weaponisation-lays-bare-europes-inherent-weaknesses>.

Lovely M. e Yan J. [2024] - "While the US and China decouple, the EU and China deepen trade dependencies", 27 agosto, Peterson Institute for International Economics - PIIE, Washington DC: <https://www.piie.com/blogs/realtime-economics/2024/while-us-and-china-decouple-eu-and-china-deepen-trade-dependencies>.

Menotti R. [2025] - "L'America di Trump tra svolte identitarie e rinascimento democratico", contributo a "Oltre Il Grande Disordine - I compiti dei leader e delle imprese per competere in un mondo diviso", Progetto macro-trends 2025-2026, dicembre 2025, Harvard Business Review Italia: <https://www.hbritalia.it/riviste/2025/12/01/rivista/oltre-il-grande-disordine-16438/>.

Miran S. [2024] – "A User's Guide to Restructuring the Global Trading System", November 2024, Hudson Bay Capital, Greenwich CT:
https://www.hudsonbaycapital.com/documents/FG/hudsonbay/research/638199_A_User_s_Guide_to_Restructuring_the_Global_Trading_System.pdf.

Obstfeld M. e Taylor A. [2003] - "Sovereign Risk, Credibility and the Gold Standard: 1870–1913 versus 1925-1931", Berkley Education, gennaio:
https://eml.berkeley.edu/~obstfeld/e281_sp03/taylor.pdf.

OECD – Observatory of Economic Complexity [2025] – "Trade profiles: Electric batteries, electric motors, solar panels, wind generators", consultato nel 2025. <https://oec.world/en>.

Oxford Economics [2021] – "The US-China Economic Relationship – A Crucial Partnership at a Critical Juncture", Oxford Economics: https://www.uschina.org/wp-content/uploads/2021/01/the_us-china_economic_relationship_-_a_crucial_partnership_at_a_critical_juncture.pdf.

Parlamento Europeo e Consiglio [2019] – Regolamento (UE) 2019/881 del 17 aprile 2019 relativo all'ENISA e alla certificazione della cybersicurezza per le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (Cybersecurity Act), GU L 151 del 7.6.2019: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0881>.

Parlamento Europeo e Consiglio [2022] – Direttiva (UE) 2022/2555 del 14 dicembre 2022 relativa a misure per un livello comune elevato di cybersicurezza nell'Unione (NIS2), GU L 333 del 27.12.2022:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022L2555>.

Parlamento Europeo e Consiglio [2024a] – Regolamento (UE) 2024/2847 del 23 ottobre 2024 relativo a requisiti orizzontali di cibersicurezza per i prodotti con elementi digitali (Cyber Resilience Act), GU L del 20.11.2024: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202402847.

Parlamento Europeo e Consiglio [2024b] – Regolamento (UE) 2024/1689 del 13 giugno 2024 che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale (AI Act), GU L del 12.7.2024: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401689.

Richter F. [2024] - "U.S. Dollar Dominates Global Payment Network SWIFT", Statista, 22 ottobre:

<https://www.statista.com/chart/26943/currency-composition-of-payments-processed-on-swift/?srsltid=AfmBOootDNAtdICGaSCzibWOf13bcE1w7mtFo2JJS1mZxktyM02Gn91#:~:text=As%20our%20chart%20shows%2C%20the,antagonists%20to%20the%20United%20States>.

Rossi E. [2025a] - "I nuovi vincoli e squilibri per la crescita globale nell'era di Trump", contributo a "Oltre Il Grande Disordine - I compiti dei leader e delle imprese per competere in un mondo diviso", Progetto macro-trends 2025-2026, dicembre 2025, Harvard Business Review Italia: <https://www.hbritalia.it/riviste/2025/12/01/rivista/oltre-il-grande-disordine-16438/>.

Rossi E. [2025b] - "Condizionamenti E Squilibri Economici Internazionali Nella Seconda Amministrazione Trump: Implicazioni Per La Ue", Contributo In "I Rapporti Transatlantici Nel Quadro Globale: Weaponizzazione Degli Scambi Economici E Sicurezza", MAECI, novembre, Roma: https://www.esteri.it/wp-content/uploads/2026/02/ASPEN_I-rapporti-transatlantici-nel-quadro-globale.pdf.

Schneider Electric Sustainability Research Institute [2025] – Supercharging Electrification: Europe's Energy Security and Competitiveness, Schneider Electric: <https://www.se.com/ww/en/insights/sustainability/sustainability-research-institute/supercharging-electrification-europe-energy-security-competitiveness/>.

Sciencebusiness [2025] – "EU governments set out priorities for Chips Act 2.0", 2 ottobre: <https://sciencebusiness.net/news/semiconductors/eu-governments-set-out-priorities-chips-act-20>.

Soprano C. [2026] - "Iran, energia, fertilizzanti. Quei rischi sistemici per l'economia mondiale", Formiche, 5 aprile: <https://formiche.net/2026/04/iran-energia-fertilizzanti-quei-rischi-sistemici-per-leconomia-mondiale/#content>.

Stratfor [2019] - "The Geopolitics of Rare Earth Elements", Stratfor, 8 aprile: <https://worldview.stratfor.com/article/geopolitics-rare-earth-elements> .

The Economist [2019] – "How US-China Trade Has Changed", The Economist, 18 December 2019, London: <https://www.economist.com/finance-and-economics/2019/12/18/how-us-china-trade-has-changed>.

Trading Economics [2026] - "Urea price", Trading Economics, aprile: <https://tradingeconomics.com/commodity/urea>.

Tria G. e Arcelli A. F. [2024] - "A New Bretton Woods for a New World: Reflections on the Future 80 Years After the Bretton Woods Conference", novembre, Transatlantic Leadership Network.

US Census Bureau [2025] – "International Trade Data", accessed in may 2025: <https://www.census.gov/foreign-trade/data/index.html>.

USGS - United States Geological Survey [2022] - "Rare Earths Statistics and Information", National Minerals Information Center: <https://www.usgs.gov/centers/national-minerals-information-center/rare-earths-statistics-and-information>.

USTR - Office Of The United States Trade Representative [2018] - "Findings Of The Investigation Into China's Acts, Policies, And Practices Related To Technology Transfer,

Intellectual Property, And Innovation Under Section 301 Of The Trade Act Of 1974", 22 March, Executive Office of the President, Washington DC: <https://ustr.gov/sites/default/files/Section%20301%20FINAL.PDF>.

Volpicelli G. e Nardelli A. [2026] – "EU Chips Act Revamp Would Let Commission Invest Directly in Fabs", *Bloomberg*, 30 aprile: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2026-04-30/eu-chips-act-revamp-would-let-commission-invest-directly-in-fabs>.

WEF – World Economic Forum [2025] – "Using electrification to boost European competitiveness", WEF Centre for Energy and Materials, novembre.

WIPO – World Intellectual Property Organization [2026] – World Intellectual Property Indicators 2026, WIPO, Ginevra.

Wolf, M. [2025] - "The Challenge of Using Excess Global Savings", 13 May, Financial Times, London, UK: <https://on.ft.com/3SA8zSS>.

World Economic Forum [2026] – "Global Risks Report 2026", January, World Economic Forum, Davos: <https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2026/>.

Wunnerlich A. e E. Drumm [2026] - "The EU's Industrial Accelerator Act Puts Pedal to the Metal", 19 marzo, German Marshall Fund: <https://www.gmfus.org/news/eus-industrial-accelerator-act-puts-pedal-metal>.

York E. e A. Durante [2026] - "Tracking the Impact of the Trump Tariffs & Trade War", 13 marzo, Tax Foundation, Washington DC: <https://taxfoundation.org/research/all/federal/trump-tariffs-trade-war/>.