

11. “Liberi tutti” nello spazio

Clelia Iacomino

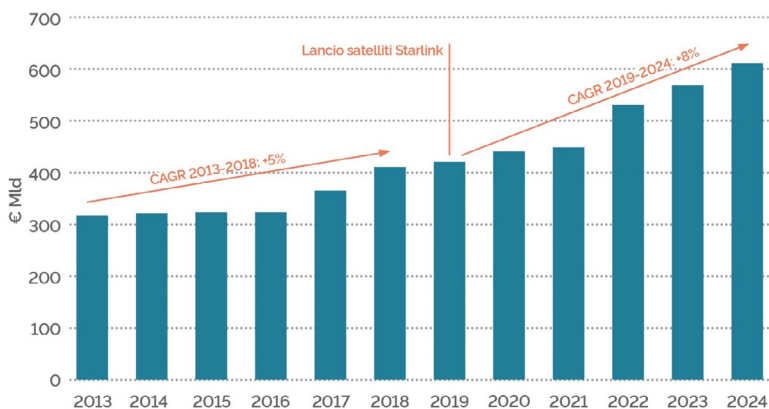
La nuova frontiera del valore pubblico: lo Stato che arretra, lo Stato che ritorna

La space economy sta attraversando una profonda trasformazione che sta ridefinendo le modalità con cui attori pubblici e privati generano valore. Se un tempo lo stato deteneva il monopolio dell'innovazione spaziale e della creazione dei mercati, oggi sono sempre più gli attori a guidare il progresso tecnologico e a ridefinire il concetto stesso di valore pubblico. Eppure, paradossalmente, l'influenza dello stato non sta diminuendo: si sta trasformando.

Questa evoluzione istituzionale e industriale è ancora più evidente se si osservano le dinamiche economiche del settore. Nel 2024 il valore della space economy era di 613 miliardi di euro, ma rappresentava solo lo 0,6% del Pil mondiale. Sicuramente, se confrontato con altri settori come il digitale, l'automotive o l'energia, il valore assoluto non è elevato; ciò che risulta più interessante è che, dal 2019 la space economy sta crescendo rapidamente, con un tasso medio annuo di circa l'8%, superiore alla media di altri settori.¹

¹ “The Space Report 2025 Q2 Highlights Record \$613 Billion Global Space Economy for 2024, Driven by Strong Commercial Sector Growth”, *Space Foundation*, 22 luglio 2025.

FIG. 11.1 - VALORE DELLA SPACE ECONOMY



Fonte: elaborazione dell'Autore

Per decenni lo spazio ha rappresentato il simbolo del potere statale. Dalle missioni Apollo alla Stazione Spaziale Internazionale (Iss), agenzie pubbliche come la Nasa e l'Agencia Spaziale Europea (Esa) hanno tracciato la rotta dell'innovazione spaziale e dell'ambizione geopolitica. Oggi, tuttavia, sono per lo più le imprese private a lanciare razzi, dispiegare costellazioni satellitari e fornire connettività a regioni colpite da conflitti, dimostrando capacità un tempo riservate agli stati. Queste dinamiche stanno ridisegnando il panorama industriale dello spazio, promuovendo innovazione, riducendo i costi e ampliando l'ambito di ciò che è commercialmente e scientificamente possibile. Eppure, dietro la narrazione della "disruption" si cela un paradosso: mentre lo stato sembra arretrare, la propria influenza persiste – e in molti casi si approfondisce – attraverso nuovi meccanismi di orientamento del mercato.

Più che rinunciare al controllo, i governi assumono oggi ruoli di *anchor customer*, facilitatori di ecosistemi e "*mission entrepreneur*", contribuendo a definire tecnologie e mercati in

modi che sfuggono alle categorie teoriche tradizionali.² Questo intreccio sorprendente tra ambizione pubblica e iniziativa privata solleva interrogativi sulle forme organizzative adattive e sulle strategie emergenti che i modelli consolidati non riescono a spiegare pienamente.

I modelli di innovazione tradizionali descrivono lo stato come correttore dei fallimenti di mercato o, più recentemente, come “stato imprenditore” capace di assumersi rischi nelle fasi iniziali dell’innovazione. Tuttavia, queste visioni non spiegano appieno perché i governi, pur ritirandosi da alcuni ruoli, si riaffermino contemporaneamente come orchestratori indispensabili in altri – come nel caso delle infrastrutture lunari.

La space economy rappresenta dunque un’anomalia affascinante: un settore in cui il ritiro dello stato nella forma maschera una sua rinascita nella funzione.

Negli Stati Uniti, l’adozione di procedure di approvvigionamento competitive è stata utilizzata come leva di innovazione, favorendo concorrenza, efficienza, l’ingresso di nuovi attori nel mercato spaziale, e favorendo un ecosistema dinamico in cui le imprese private competono per offrire capacità avanzate, spesso co-finanziate da programmi pubblici come il Commercial Orbital Transportation Services (Cots) della Nasa o le iniziative del Department of Defense (DoD). Questo modello ha accelerato la commercializzazione e il progresso tecnologico.

Negli anni della prima Amministrazione Trump, il settore spaziale statunitense ha inoltre vissuto una fase di forte deregolamentazione, volta a ridurre gli ostacoli burocratici e favorire l’agilità del settore privato. Attraverso ordini esecutivi e linee guida emanate dal National Space Council, il governo ha semplificato le procedure di licenze per i lanci e per l’utilizzo dei dati satellitari, promuovendo un approccio “light-touch regulation” per incentivare l’iniziativa privata e l’attrazione di

² Associated with Entrepreneurship (Ent) e Academy of Management Discoveries, [Academy of Management Discoveries - Doing Business in Space](#), 15 agosto 2025, Special Research Forum: Doing Business in Space.

capitali. Questa dinamica interna ha avuto effetti anche sulla cooperazione con l'Europa, specialmente nei grandi programmi di esplorazione. Tuttavia, il contesto attuale sta cambiando rapidamente: il Mars Sample Return (Msr) è stato recentemente cancellato, il programma Gateway è in fase di ri-valutazione, e gli stessi budget di Artemis stanno affrontando crescenti pressioni politica al Congresso.

Queste incertezze stanno creando un clima di maggior cautela nella cooperazione transatlantica: se da un lato Europa e Stati Uniti restano partner strategici, dall'altro la ridefinizione delle priorità statunitensi sta spingendo l'Europa a riconsiderare il proprio ruolo e il proprio contributo nei programmi congiunti, anche per valutare come preservare capacità industriali e leadership tecnologica in un quadro sempre più fluido.

D'altra parte, l'Europa mantiene un approccio ancorato al principio del ritorno geografico (*geo-return*), meccanismo che garantisce la redistribuzione alle industrie nazionali in proporzione al contributo dei Paesi membri al budget dell'Esa. Questo approccio rafforza la coesione e il consenso politico, ma può limitare l'agilità e la capacità di favorire innovazioni dirimpenti. Parallelamente, l'Unione Europea sta lavorando alla definizione di un EU Space Law, volto a costruire un quadro normativo comune per le attività spaziali, armonizzando regole in materia di autorizzazioni, responsabilità e gestione dei dati. In Italia, l'Italian Space Law – approvata nel 2025 – mira a regolamentare il ruolo dei soggetti privati nel settore spaziale nazionale, assicurando coerenza con gli impegni internazionali e promuovendo la crescita dell'industria nazionale.

Queste differenze riflettono due modelli di governance distinti: da un lato, quello statunitense, orientato alla liberalizzazione e alla rapidità d'azione; dall'altro, quello europeo, più attento alla regolazione, alla sostenibilità e alla tutela dell'interesse pubblico nel lungo periodo.

In questo contesto, strumenti come gli appalti pubblici innovativi, concorsi a premio e i partenariati pubblico-privati (Ppp) assumono un ruolo cruciale nel guidare e al tempo stesso

abilitare l'innovazione. Gli attori privati, a loro volta, non rispondono passivamente a queste condizioni: le interpretano, le adattano e talvolta le sfruttano in modi non previsti dai decisori pubblici. La loro capacità di muoversi nell'ambiguità istituzionale, costruire coalizioni e assicurarsi finanziamenti diventa tanto importante quanto la competenza tecnologica. Le traiettorie di innovazione, dunque, non sono soltanto il risultato delle dinamiche interne di Ricerca e Sviluppo (R&S), ma si formano all'intersezione tra logiche di mercato, strumenti di policy e fiducia istituzionale.

A ogni modo, non possiamo ignorare le sfide legate al consolidamento del mercato. Il settore pubblico non parla il linguaggio del business e, a oggi, la sfida si concentra più sullo sviluppo della domanda che sull'offerta. Non si tratta solo di incentivare l'adozione dei servizi satellitari da parte dell'amministrazione pubblica e del settore privato. Per le infrastrutture spaziali, soprattutto quelle a medio termine come stazioni spaziali o missioni lunari, gli investimenti richiesti sono elevati e comportano rischi significativi, poiché molte attività spaziali (come la ricerca in microgravità) richiedono infrastrutture complesse e costose, con ritorni economici ancora incerti.

La commercializzazione di queste attività non è ancora matura: mancano modelli di business consolidati e mercati di riferimento chiari. Inoltre, la conoscenza e la consapevolezza delle potenzialità offerte dallo spazio sono ancora limitate, soprattutto tra le aziende, che si muovono con cautela a causa dell'alto rischio tecnologico e finanziario.

I tempi di sviluppo sono lunghi: i progetti richiedono anni di sperimentazione e validazione prima di poter arrivare a una fase produttiva. A ciò si aggiunge l'accesso limitato alle infrastrutture orbitali, con opportunità di test e produzione ancora poche e costose.

La strategia Usa: accelerare il mercato spaziale per mantenere la leadership

Il settore spaziale è ormai uno dei principali teatri della competizione globale. Stati Uniti e Cina stanno rafforzando in modo deciso le proprie industrie spaziali, sostenendo la crescita del settore privato e cercando di estendere la propria influenza economica, tecnologica e geopolitica anche oltre l'atmosfera terrestre.

Negli Stati Uniti, nel 2025, l'Amministrazione Trump ha impresso una nuova accelerazione alla commercializzazione dello spazio con l'Executive Order 14335, firmato il 29 settembre e intitolato "Enabling Competition in the Commercial Space Industry". L'obiettivo è esplicito: rendere più semplice, rapido ed economico per le imprese spaziali americane operare, innovare e competere a livello globale.³

In concreto, il provvedimento introduce una serie di misure di semplificazione e deregolamentazione che copre l'intero ciclo operativo – dai lanci alla costruzione di nuove infrastrutture. Tra le principali:

- lo snellimento delle licenze e dei permessi, con procedure accelerate per lanci e rientri;
- la semplificazione per la costruzione di spaceport, grazie alla riduzione dei passaggi amministrativi e alla semplificazione delle valutazioni ambientali;
- il sostegno allo sviluppo di nuove attività economiche in orbita, come la produzione nello spazio, i servizi di rifornimento o la rimozione dei detriti;
- l'introduzione di nuove figure istituzionali per promuovere innovazione e deregolamentazione, tra cui un consigliere speciale al Dipartimento dei Trasporti e un senior administrator dedicato alla Federal Aviation Administration (Faa);

³ The American Presidency Project, [Executive Order 14335 - Enabling Competition in the Commercial Space Industry](#), 13 agosto 2025.

- il rafforzamento dell’Office of Space Commerce, ora direttamente collegato al segretario al Commercio, con maggiore autonomia operativa.

Il modello statunitense è chiaramente orientato al mercato: l’idea di fondo è che una burocrazia più snella possa significare un maggior numero di investimenti, più innovazione e più lanci. Le grandi aziende – SpaceX, Blue Origin, United Launch Alliance – risultano tra le principali beneficiarie di questo quadro più flessibile.

Tuttavia, non mancano le critiche. Secondo *The Guardian*, la deregolamentazione rischia di ridurre le valutazioni ambientali preventive, aumentando impatti su ecosistemi terrestri e orbitali e facilitando la costruzione di spaceport senza adeguati controlli. *National Defense Magazine* sottolinea invece come standard troppo leggeri possano favorire gli attori già affermati, penalizzando start-up e piccole imprese meno attrezzate per navigare norme in continua evoluzione.

Sul piano geopolitico, l’Executive Order viene interpretato anche come una risposta diretta alla crescente assertività della Cina nello spazio, con l’obiettivo di riaffermare la leadership americana nella nuova corsa globale.

Nel complesso, l’Executive Order 14335 rappresenta un passo significativo verso uno spazio sempre più commerciale, competitivo e dominato dall’iniziativa privata. Il ruolo dello stato non scompare, ma si trasforma: da regolatore stringente a facilitatore strategico. Resta però aperta una domanda centrale: fin dove ci si può spingere nel favorire rapidità e innovazione senza compromettere sostenibilità, sicurezza e responsabilità in un dominio che appartiene all’intera comunità internazionale?

Cina. Una regolamentazione spaziale tra apertura controllata e ambizione geopolitica

Negli ultimi anni la Cina ha iniziato ad aprire gradualmente il proprio settore spaziale alle imprese private, soprattutto

nei lanci commerciali e nella produzione di satelliti. Dietro questa apparente liberalizzazione, il controllo del governo rimane molto saldo. Le grandi aziende statali – le Soe (State-Owned Enterprises) – continuano a dominare i comparti più strategici, mentre le imprese private si concentrano soprattutto in nicchie tecnologiche avanzate, come i satelliti in orbita bassa, il telerilevamento o le comunicazioni laser.

Il modello cinese si colloca quindi tra apertura e pianificazione centrale. Il sostegno pubblico è fortissimo, ma concentrato principalmente sul lato dell'offerta – infrastrutture, ricerca, produzione – più che sulla domanda. Questo rende più difficile per le nuove imprese raggiungere una reale redditività o competere a livello globale senza un supporto diretto dello stato.

Uno degli obiettivi strategici di Pechino è ridurre la dipendenza dalle reti satellitari occidentali, in particolare da Starlink di SpaceX, considerata una minaccia non solo economica ma anche militare. Non a caso la Cina ha presentato all'Unione Internazionale delle Telecomunicazioni la richiesta di lanciare quasi 13.000 satelliti, superando persino il numero autorizzato per Starlink. A guidare questo progetto ci sono sia grandi gruppi statali, come China SatNet, sia nuove realtà emergenti sostenute dai governi locali attraverso parchi industriali e nuovi centri di lancio.

Dal 2015 il settore privato spaziale cinese è cresciuto rapidamente: oltre 400 start-up sono nate in meno di dieci anni, raggiungendo un valore complessivo stimato in circa 320 miliardi di dollari nel 2024, con una crescita media del 22% annuo.⁴ Tuttavia, la cultura del rischio rimane più prudente rispetto a quella americana: molte aziende “private” sono in realtà quasi-statali, fortemente allineate agli obiettivi nazionali. L'assenza di una legge spaziale organica e di norme trasparenti rende inoltre difficile lo sviluppo indipendente delle iniziative commerciali.

⁴ “The Great Leap Forward of China’s Private Space Industry”, *Synergy*, 9 aprile 2025.

Sul fronte regolatorio, la Cina ha avviato una graduale semplificazione delle procedure di licenza e autorizzazione, aprendo lentamente ai lanci privati. Aziende come LandSpace e Galactic Energy hanno ottenuto i primi permessi per operare in autonomia. Nonostante ciò, la China Great Wall Industry Corporation mantiene il monopolio sui servizi più strategici, come il controllo e l'esportazione di satelliti, a conferma del ruolo centrale dello stato lungo l'intera filiera.

In Cina la regolazione non è solo uno strumento economico, ma anche una leva geopolitica. Pechino utilizza il proprio sistema spaziale per rafforzare la diplomazia tecnologica e industriale, offrendo infrastrutture e finanziamenti a paesi partner nell'ambito della “Space Silk Road”, parte della Belt and Road Initiative. Oggi oltre 80 progetti spaziali cinesi sono attivi in Asia, Africa e America Latina. Parallelamente, il paese sta costruendo una rete globale di stazioni di tracciamento e comunicazione, che consente un monitoraggio costante delle missioni e rafforza la cooperazione con gli stati partner.

Un approccio centralizzato che garantisce rapidità decisionale, coordinamento intersettoriale e una notevole capacità di mobilitare risorse. Tuttavia, la natura dual-use di molte infrastrutture solleva interrogativi sulla trasparenza e sulla distinzione tra obiettivi civili e militari. Attraverso lo spazio, Pechino mira a consolidare la propria influenza globale, offrendo alternative ai servizi occidentali e integrando le attività spaziali nella più ampia Belt and Road Initiative.

I prossimi anni saranno decisivi: la Cina punta a inviare astronauti sulla luna entro il 2030 e a iniziare la costruzione di una base lunare permanente con la missione Chang'e-8, prevista per il 2028. Il successo di questa strategia dipenderà dalla capacità di bilanciare controllo statale, iniziativa privata e innovazione sostenibile in un contesto di crescente competizione spaziale.

Consolidamento e innovazione: la risposta europea alla sfida globale dello spazio

In questo scenario competitivo, quali sono i passi che l'Europa dovrà fare per garantire e rafforzare la propria industria? Due iniziative di grande rilievo stanno segnando una fase di trasformazione per il settore spaziale europeo: il Regolamento EU Space Act e il Progetto BROMO Merger. Entrambe mirano a consolidare la sovranità strategica e la competitività industriale dell'Europa, affrontando due sfide complementari: la frammentazione normativa e quella industriale. Tuttavia, pur condividendo l'obiettivo comune di integrare e rafforzare l'ecosistema spaziale, queste iniziative sollevano dubbi sulla loro reale capacità di stimolare innovazione, apertura e sostenibilità economica nel lungo periodo.

L'EU Space Act nasce dall'esigenza di superare la forte frammentazione normativa che caratterizza oggi il panorama spaziale europeo, con quindici leggi nazionali già in vigore e altre in fase di adozione. Questa eterogeneità ha compromesso la coerenza nell'applicazione degli obblighi internazionali e ha generato difficoltà operative per gli operatori che svolgono attività transfrontaliere. Il regolamento, articolato in 119 articoli e 10 allegati, entrerà in vigore il 1° gennaio 2030 (con un periodo transitorio di due anni) e introdurrà un sistema di autorizzazione unificato valido per tutti gli Stati membri. Esso si applicherà agli operatori europei e non europei attivi nel mercato dell'Unione, ma esclude gli asset militari e di sicurezza nazionale. Rimangono però fuori ambiti cruciali come accesso al mercato, spettro radio, responsabilità e assicurazioni, che continueranno a essere disciplinati a livello nazionale.⁵

La governance proposta è multilivello: le Autorità Nazionali Competenti (Ncas) saranno responsabili della supervisione, supportate dai Qualified Technical Bodies (Qtbs) per le

⁵ S. Dalledonne e G. Pavesi, “**Bold Words, Blurred Lines: A Reflective Look at the EU Space Act**”, European Space Policy Institute (EspI), 8 ottobre 2025.

valutazioni tecniche, mentre la Commissione Europea ed Euspa garantiranno coerenza e attuazione a livello unionale. Esa manterrà un ruolo di supporto tecnico, senza funzioni regolatorie. L'efficacia del regolamento dipenderà dalla capacità di bilanciare armonizzazione e competitività: norme più stringenti potrebbero infatti avvantaggiare gli operatori di paesi già fortemente regolati, come Francia e Germania, penalizzando invece le Pmi di stati con quadri normativi meno maturi. Inoltre, il lungo processo di implementazione rischia di limitarne l'impatto in un contesto globale in rapida evoluzione, dove costellazioni come Starlink, Amazon Leo o Guowang saranno già pienamente operative.

A ogni modo, l'EU Space Act ha generato una serie di contrasti, in particolare con gli Stati Uniti. Governo e industria statunitense hanno espresso forti critiche alla proposta europea, ritenendola suscettibile di creare barriere commerciali. Il regolamento, infatti, impone requisiti di autorizzazione e conformità anche agli operatori non europei che intendono operare nel mercato dell'Unione, configurandosi come una forma di protezione normativa che potrebbe ostacolare l'accesso delle aziende americane. A ciò si aggiunge il timore di duplicazione e conflitto normativo: le imprese statunitensi dovrebbero rispettare sia le norme nazionali, come quelle della Faa (Federal Aviation Administration, l'agenzia governativa responsabile della regolamentazione dei trasporti aerei e spaziali civili negli Usa) e della Fcc (Federal Communications Commission, l'autorità che regola le comunicazioni radio e satellitari), sia eventuali requisiti aggiuntivi imposti da altri enti o programmi internazionali. Washington considera inoltre il regolamento un potenziale freno alla competitività globale, soprattutto in un momento in cui il mercato spaziale è in rapida espansione e gli Stati Uniti puntano su deregolamentazione e agilità. Non mancano preoccupazioni sulla governance e sugli standard, con critiche alla mancanza di armonizzazione con le pratiche internazionali e al rischio che l'UE imponga regole non allineate con standard globali come Iso (International

Organization for Standardization, l'organizzazione internazionale per la standardizzazione) o Uncopuos (United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, il Comitato delle Nazioni Unite per gli usi pacifici dello spazio extra-atmosferico). Per queste ragioni, gli Stati Uniti chiedono un dialogo più stretto per evitare che il regolamento diventi un ostacolo alla cooperazione transatlantica e ai programmi congiunti.

Parallelamente, la Germania ha chiesto alla Commissione il ritiro della proposta attuale, giudicata eccessivamente complessa, poco chiara e ad alto impatto. Berlino contesta in particolare la base giuridica: l'uso dell'Articolo 114 Tfeu, pensato per il mercato interno, ritenuto inappropriato per misure che incidono su attività con forti implicazioni di sovranità nazionale, come la sicurezza spaziale e gli obblighi internazionali. Il settore spaziale, infatti, presenta specificità riconosciute dagli articoli 4(3) e 189(2) Tfeu, soprattutto per quanto riguarda le prerogative degli Stati membri. Per questo la Germania propone un "reset" dell'iniziativa, con il ritiro della proposta e la presentazione di un nuovo quadro normativo più flessibile, limitato alle attività spaziali private e commerciali, proporzionato, non burocratico, tecnologicamente neutrale e coerente con altri framework europei come Nis2 (Network and Information Security Directive 2, direttiva UE sulla sicurezza delle reti e dei sistemi informativi) e Cer (Critical Entities Resilience, regolamento UE sulla resilienza delle entità critiche), al fine di evitare doppia regolazione.

La nuova proposta dovrebbe prevedere una minima armonizzazione per garantire il funzionamento del mercato interno dei dati e dei servizi spaziali, nonché la sicurezza, la sostenibilità e la resilienza delle attività, includendo un'implementazione graduale, misure di transizione, il riferimento a standard esistenti come Iso ed Ecss e la possibilità di adattare i requisiti alle caratteristiche delle singole attività. L'obiettivo finale è quello di creare una base chiara e negoziabile che offra valore aggiunto a livello europeo, rispetti le

responsabilità degli Stati membri e garantisca certezza giuridica per l'industria.

Sul fronte industriale, il Progetto BROMO rappresenta il principale tentativo europeo di creare un “campione spaziale” capace di superare la frammentazione della filiera e competere su scala globale. La fusione tra le divisioni satellitari di Airbus, Leonardo e Thales, prevista per il 2027, darà vita a un'entità con 6,5 miliardi di euro di fatturato e 25.000 dipendenti, ispirata al modello Mbda, con l'obiettivo di razionalizzare produzione, R&S e supply chain, integrare l'intera catena del valore – dai processi industriali ai servizi – e generare significative sinergie in termini di costi ed efficienza. I benefici attesi includono: creazione di massa critica e maggiore visibilità globale; incremento dell'efficienza industriale grazie a un potere contrattuale più forte verso fornitori e istituzioni; capacità d'innovazione potenziata tramite investimenti congiunti in satelliti di nuova generazione, tecnologie dual-use e costellazioni; rafforzamento della sovranità strategica europea mediante la riduzione della dipendenza da asset non europei; una maggiore attrattività per capitali e talenti qualificati. Tuttavia, la nuova entità dovrà confrontarsi con rischi strutturali rilevanti, legati alla complessità di governance tra culture aziendali e priorità nazionali differenti, alla forte concentrazione sul mercato istituzionale europeo potenzialmente limitante in ambito globale, alla transizione dal tradizionale mercato Geo verso Leo come nuova fonte prevalente di ricavi, alla possibile perdita di agilità rispetto ad attori privati più snelli, all'impatto sugli appalti Esa dovuto alla riduzione della concorrenza interna, nonché al rischio di decisioni industriali condizionate più da logiche politiche che da dinamiche di mercato. L'iniziativa si inserisce in un contesto europeo in rapida evoluzione, caratterizzato da un improvviso spostamento dei finanziamenti verso la Germania, orientati soprattutto verso l'industria nazionale e poco aperti alla cooperazione europea, un approccio che rischia di acuire il divario tra le ambizioni francesi – focalizzate sul consolidamento di campioni industriali – e quelle tedesche,

orientate invece alla costruzione di un nuovo ecosistema basato su Pmi, attori NewSpace e poche aziende legacy.

Da questo scenario emergono interrogativi strategici cruciali. Quali efficienze concrete potrà generare la nuova società e come potranno queste rafforzare la capacità e l'ambizione spaziale europea? Quali obiettivi non erano raggiungibili individualmente da Airbus, Leonardo e Thales, e perché? La fusione potrà effettivamente migliorare il potenziale di export?

Inoltre, quali conseguenze avrà sull'ecosistema industriale europeo, sul suo posizionamento competitivo, sulla resilienza e sulla capacità innovativa? È importante considerare anche il ruolo delle Pmi e gli effetti dei conglomerati, sempre più centrali nelle procedure UE di controllo delle concentrazioni. Infine, quali saranno le implicazioni per gli attori istituzionali europei che oggi dipendono dalle aziende coinvolte, non solo l'Esa, ma anche gli Stati membri direttamente interessati – come Italia e Francia – e quelli che ospitano stabilimenti di Airbus e Thales?

Conclusioni

Nel settore spaziale sta emergendo una dinamica sempre più simile al “liberi tutti”, dove la cooperazione rimane indispensabile per costruire infrastrutture e ottenere grandi programmi, ma allo stesso tempo aumenta la competizione, sia a livello globale sia all'interno dell'Europa. La Germania, in particolare, si sta muovendo verso la creazione di un vero e proprio “complesso spaziale-difensivo” nazionale, mentre l'Esa continua a invocare coesione. Tuttavia, dietro le dichiarazioni ufficiali si celano priorità nazionali molto differenti. Berlino punta a rafforzare la propria posizione di guida nello spazio europeo e a consolidare l'autonomia tecnologica nazionale, mantenendo al contempo un rapporto più equilibrato con gli Stati Uniti. La cooperazione con la Nasa continuerà, ma con l'obiettivo di minimizzare le dipendenze strategiche e favorire un dialogo paritario. La Francia, dal canto suo, insiste sulla necessità di sviluppare una reale autonomia strategica europea,

non solo nei confronti di Cina e Russia ma anche rispetto a Washington, richiamando l'Europa alle proprie ambizioni industriali e sottolineando l'incoerenza di un sistema che punta a una filiera spaziale autonoma pur dipendendo ancora da componenti critiche provenienti dall'estero.⁶

Nonostante la convergenza retorica sul tema della sovranità, Francia e Germania rischiano di scontrarsi sul nodo dei lanciatori: Parigi mira a preservare questa capacità all'interno del proprio ecosistema industriale, mentre Berlino sostiene l'emergere di soluzioni alternative, incluse quelle sviluppate dalle start-up nate con l'European Launcher Challenge. Altre tensioni potrebbero nascere dalla proposta francese di rivedere il *georeturn*, la regola che distribuisce agli stati contratti proporzionali ai loro contributi, considerata da Parigi un ostacolo alla competitività. L'Italia, invece, sembra puntare sul versante opposto: ottenere il massimo ritorno industriale dai programmi Esa, valorizzando la crescita dell'industria nazionale – composta da grandi aziende e Pmi altamente innovative – e il ruolo delle “space factories” come leva per rafforzare la competitività, soprattutto nel settore satellitare. Inoltre, non emerge una narrativa di distacco dagli Stati Uniti, che continuano a essere considerati un alleato strategico.

In questo quadro, l'EU Space Act aggiunge un ulteriore livello di complessità. Nato per armonizzare le normative e rafforzare la sicurezza e la sostenibilità delle attività spaziali, il regolamento si è trasformato in un terreno di confronto politico e industriale. Da un lato, la Commissione lo considera uno strumento essenziale per superare la frammentazione normativa e garantire certezza giuridica agli operatori; dall'altro, Germania e altri Stati membri ne contestano la base giuridica e l'impatto, chiedendo un “reset” verso un approccio più flessibile e proporzionato. Sul piano internazionale, il regolamento ha suscitato critiche da parte degli Stati Uniti, che lo percepiscono come una barriera

⁶ E. Gatti, “Diverging priorities shape opening day of ESA Ministerial 2025”, *Space News*, 26 novembre 2025.

commerciale e un ostacolo alla cooperazione transatlantica. Questo intreccio di interessi nazionali, esigenze industriali e tensioni regolatorie dimostra che la governance dello spazio rimane fragile e frammentata, subordinata alle logiche di potere e competitività. Finché la corsa allo spazio continuerà a essere una corsa economica e strategica, nessun grande attore accetterà regole troppo rigide: la sfida per l'Europa sarà trovare un equilibrio tra sovranità, apertura e innovazione, evitando che la regolazione diventi un freno alla competitività globale.

In questo contesto è prevedibile che i prossimi negoziati saranno complessi. Le divergenze non riguarderanno tanto le aree più condivise – come osservazione della Terra, missioni climatiche e connettività sicura (Iris², Ers) – quanto i dossier più simbolici e strategici, soprattutto i lanciatori e l'esplorazione lunare, dove gli interessi nazionali pesano più della cooperazione europea.

A tutto questo si aggiunge l'esigenza di consolidare i mercati e creare catene del valore efficienti, sviluppando nuovi materiali, ricercando propellenti innovativi e integrando sempre più tecnologie provenienti dal settore non spaziale. Il rischio è che gli interessi strategici prevalgano sulle logiche di condivisione economica, perché infrastrutture complesse come stazioni spaziali, basi lunari – e persino satelliti – richiedono una sostenibilità finanziaria e operativa che trascende il semplice coordinamento tra paesi.

Questo scenario si inserisce in un contesto globale più ampio. Stati Uniti, Cina, India, Giappone, Corea del Sud, Emirati Arabi Uniti e la stessa Unione Europea puntano a garantire autonomia tecnologica, capacità di lancio sovrana, competitività industriale e accesso stabile alle orbite Leo. A prevalere è dunque, una logica da "liberi tutti": nessun grande attore è disposto ad accettare regolamentazioni internazionali troppo rigide, che potrebbero rallentare lo sviluppo nazionale o avvantaggiare i concorrenti. Le norme spaziali internazionali restano quindi minime, generiche, non vincolanti e prive di strumenti di enforcement reale.

È un po' la logica della teoria dei giochi: finché la competizione rimarrà intensa, la governance dello spazio continuerà a essere fragile, frammentata e subordinata agli interessi dei singoli stati e degli attori privati. In particolare, i privati, che sempre più spesso si sostituiscono agli attori pubblici nella definizione di tecnologie strategiche, non sanno esattamente cosa stiano facendo gli altri e sono incentivati a massimizzare il proprio vantaggio commerciale o nazionale, spesso a scapito della cooperazione e della condivisione di standard comuni.