

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI

DIALOGHI DIPLOMATICI

272

**LA COSTRUZIONE DELLA DIFESA EUROPEA
E LA SUA GOVERNANCE**

(27 ottobre 2025)



CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI
Piazzale della Farnesina, 1 - 00135 ROMA
tel.: 06.36914455
studidiplomatici@libero.it

Dialogo Diplomatico con la partecipazione del Segretario Generale della Farnesina, Ambasciatore Riccardo GUARIGLIA e del Capo di Stato Maggiore della Difesa, Generale Luciano PORTOLANO

nonché degli Ambasciatori del Circolo di Studi Diplomatici:

Francesco ALOISI de LARDEREL, Giancarlo ARAGONA, Antonio ARMELLINI, Francesco AZZARELLO, Adriano BENEDETTI, Paolo CASARDI, Gabriele CHECCHIA, Federico DI ROBERTO, Patrizio FONDI, Luigi GUIDOBONO CAVALCHINI, Giancarlo LEO, Giorgio Malfatti di MONTE TRETTO, Maurizio MELANI, Laura MIRACHIAN, Roberto NIGIDO, Carlo Maria OLIVA, Stefano RONCA, Ferdinando SALLEO, Francesco TALO', Pierfrancesco ZAZO.

Paolo Casardi. Vorrei innanzitutto dare il benvenuto ai nostri invitati, all'Ambasciatore Riccardo Guariglia, Segretario Generale della Farnesina e al Generale Portolano, Capo di Stato Maggiore della Difesa.

Sappiamo quanto sia stato difficile trovare una data per un approfondimento comune sulla difesa europea e per di più da realizzare simultaneamente dai due funzionari più alti in grado e più mobili, in Italia e all'estero, tra quelli che si occupano di politica estera e difesa. Vi siamo quindi, con l'Ambasciatore Melani e insieme ai nostri soci, particolarmente grati per la cura e lo sforzo supplementare, al di là delle vostre vastissime competenze, compiuto per realizzare questo pomeriggio, insieme a noi, il Dialogo Diplomatico su "La costruzione della difesa europea e la sua governance", anche per la tempestività che ci classifica tra i primi ad affrontare il tema solo quattro giorni dopo il Consiglio Europeo ordinario del 23 ottobre, che ha avuto questo argomento come punto principale della sua agenda.

Il Consiglio europeo ha fatto, come noto, il punto sui lavori volti a potenziare in modo decisivo la "prontezza" dell'Europa alla difesa entro il 2030, in sinergia e coordinamento con l'Alleanza Atlantica e sulla base della "tabella di marcia" predisposta dalla Presidente della Commissione Von der Leyen, quale aggiornamento del libro bianco sulla difesa europea. La guerra di aggressione della Russia all'Ucraina, nella visione del Consiglio Europeo, costituisce una sfida esistenziale per l'Unione. Per rispondere alle esigenze e alle minacce più immediate, l'orientamento strategico del Consiglio ha previsto che la priorità venga data al miglioramento della capacità anti drone e di difesa aerea utilizzando a pieno gli strumenti finanziari esistenti, con particolare riferimento al fianco orientale dell'UE, ma senza trascurare le minacce alle restanti frontiere dell'Unione. Anche la mobilità militare deve rimanere al centro dell'attenzione della Commissione UE e della Alta Rappresentante per gli Affari Esteri e la Politica di Sicurezza. Il Consiglio Europeo ha sottolineato infine l'esigenza di intensificare l'opera di supervisione e coordinamento dei Ministri della Difesa sulla "prontezza" europea sulla base della relazione annuale che sarà presentata dalla Agenzia per la Difesa Europea (AED). Questi, in estrema sintesi sono i punti più urgenti sottolineati dal Consiglio Ordinario che però si è occupato anche di fornire una guida per molte complesse questioni concernenti la difesa, da quelle finanziarie a quelle operative. Ci interesserà molto sentire su questo la voce dei nostri più alti rappresentanti diplomatici e militari.

Prima di dare la parola ai nostri invitati, vorrei dire che, in aggiunta alle loro doti ben conosciute e molto apprezzate, esistono alcune particolarità che vorrei mettere in luce: l'Amb. Guariglia nonostante l'intensità dei suoi impegni in Italia e all'estero è riuscito a delineare e promuovere insieme all'On. Ministro Antonio Tajani, una recentissima riforma della Farnesina per adeguarla alle nuove sfide ed alla quale siamo tutti estremamente interessati. Il Generale Portolano, da parte sua, oltre alle straordinarie competenze che ha ricoperto in particolare negli ultimi dieci anni, quando ha sviluppato anche eccellenti doti da diplomatico pur nel suo cammino militare, ebbene anche il Generale Portolano è impegnato in una importante riforma e innovazione delle nostre Forze Armate, su cui anche, credo, vorrà darci qualche elemento.

Bene, darò ora la parola all'Ambasciatore Guariglia per il suo intervento, che sarà seguito da quello del Generale Portolano. Daremo poi la parola ai soci per le loro considerazioni ed eventuali domande, a partire da quelle del Co-Presidente, Ambasciatore Melani. Ricordo ai soci che il loro intervento non dovrebbe passare i cinque minuti. Dopo gli interventi dei soci ridaremo la parola all'Amb. Guariglia e al Generale Portolano per le loro repliche di circa dieci minuti ciascuno.

Ambasciatore Guariglia, carissimo Riccardo, hai la parola.

Riccardo Guariglia. Porgo il benvenuto al Capo di Stato Maggiore della Difesa, Generale di Corpo d'Armata Luciano Portolano.

È questa la mia seconda partecipazione al "Dialogo Diplomatico": sono dunque grato ai Co-Presidenti del Circolo di Studi Diplomatici, Ambasciatori Paolo Casardi e Maurizio Melani, per l'odierno Dialogo dal titolo: "La costruzione della difesa europea e la sua governance. L'Italia

come fornitore di sicurezza nella regione euro-atlantica: aspetti diplomatici e fattori di crescita per il paese”.

Un tema con cui ci misureremo anche grazie ai soci del Circolo, colleghi che saluto tutti caramente: bentornati nella vostra casa!

E ringrazio l'Unità Analisi e Programmazione che sostiene tale evento.

Un ritorno utile, il vostro, cari colleghi, dal momento che questa nostra casa si giova della memoria dei colleghi a riposo e che, in costante equilibrio fra tradizione e innovazione, si misura sempre con la sfida di restare al passo coi tempi.

Ed è a questa sfida che guarda la riforma del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, promossa dal Vice Presidente e Ministro Antonio Tajani e che sarà operativa a gennaio 2026.

Desidero parlarvene, sia pure per cenni, perché tocca anche il tema di oggi.

Negli ultimi anni, infatti, sono emerse alcune circostanze che ci inducono a riformare l'organizzazione del MAECI:

1. In primo luogo, i vari focolai di crisi che impongono di accelerare gli iter decisionali che formano le posizioni italiane nei formati internazionali;

2. In secondo luogo, l'esigenza di consolidare le competenze sul commercio internazionale già acquisite al MAECI, così da meglio sostenere in un percorso di crescita le nostre aziende, incluse quelle del settore difesa e sicurezza.

La Farnesina che si sta riformando, inoltre, è chiamata ad agire in un mondo dalla sicurezza resa più precaria rispetto a qualche anno fa, sia per via dei conflitti di tipo classico, dall'Ucraina al Medio Oriente, sia a causa di aggressioni originate dalla sfera cibernetica o da minacce ibride.

Al contempo - e in connessione con quanto precede - sottolineo la necessità di rafforzare la resilienza e la competitività del nostro settore produttivo.

Se già la pandemia aveva evidenziato le fragilità delle filiere, le minacce citate nonché gli antagonismi commerciali dei nostri giorni inducono a rafforzare gli sforzi per l'internazionalizzazione delle nostre aziende, che il MAECI deve accompagnare ai fini della crescita del paese, in un agone mondiale più competitivo che mai.

La riforma della Farnesina nasce proprio da tali riflessioni e, in base alle indicazioni del Ministro, conferirà al MAECI due teste, una politica e una economica, affidate alla guida di due Vice Segretari Generali, che saranno i miei più stretti collaboratori.

Un'altra innovazione riguarda la rafforzata attenzione, con una Direzione Generale ad hoc, alla dimensione cyber, un terreno di collaborazione qualificata fra noi, la difesa e l'agenzia per la cybersicurezza nazionale.

Data questa premessa, toccherò tre principali contenuti:

1. Il rafforzamento delle capacità di sicurezza europea, tra Patto Atlantico e Trattato di Lisbona; senza tralasciare l'attuale rapporto con Washington;

2. Le attuali sfide per la difesa e la "diplomazia della crescita", fatta di sostegno ai "campioni nazionali" industriali e alla luce della sostenibilità economica di un simile sforzo per adeguare le nostre capacità;

3. Infine, menzionerò il "fianco sud" e la partecipazione italiana ad attività militari in altri continenti, un impegno che assumiamo al fine di contribuire, anche a lunga distanza, alla sicurezza dell'Europa.

Tutti e tre questi punti corrispondono ad ambiti in cui si esplica la collaborazione tra diplomazia e forze armate.

Una collaborazione che trova occasioni di raccordo al vertice - da ultimo, col tavolo esteri-difesa che abbiamo presieduto col Generale Portolano a marzo scorso - e che si sviluppa costantemente tramite il lavoro quotidiano dei nostri uffici, a Roma e all'estero, grazie al prezioso apporto che gli addetti alla difesa assicurano alle nostre sedi.

E da ex Ambasciatore d'Italia, a Varsavia prima e poi a Madrid, posso dire di avere sempre ricevuto da parte degli addetti militari una collaborazione di primissimo ordine!

Inizio ora col primo punto, anticipando che l'equazione della sicurezza si risolve nel rapporto fra sviluppo delle capacità europee e collaborazione transatlantica.

Un rapporto non scontato ma necessario, giacché di fronte alle minacce suaccennate, la famiglia euro-atlantica deve restare unita, a difesa di un ordine internazionale - e cito il Presidente Mattarella - "basato sulle regole, libero, pacifico e inclusivo".

È col Trattato di Lisbona che l'UE ha manifestato attenzioni al campo della sicurezza.

In particolare, la clausola di mutua difesa del Trattato sull'Unione Europea (art. 42, comma 7) prevede che, in caso di aggressione contro uno Stato membro, gli altri membri UE prestino assistenza, senza che si preveda un ruolo per le istituzioni europee, né che si specifichi il tipo di aiuto, anche perché alcuni Stati UE sono neutrali.

Si tratta di un impegno diverso rispetto a quello previsto dall'art. 5 del Trattato di Washington, perno della sicurezza euro-atlantica sorretto da una catena di comando e da capacità militari che gli alleati aggiornano da oltre 70 anni.

Dalla lettura combinata delle due norme che ho appena citato risulta da un lato evidente che la NATO debba rimanere la pietra angolare della nostra difesa, mentre dall'altro lato è altrettanto vero che l'Unione Europea deve raccogliere la sfida di diventare un fornitore credibile di sicurezza.

In tale ottica, parlare di autonomia strategica significa mirare a un'assunzione di responsabilità: l'UE deve potere difendere cittadini e valori con i nostri alleati e, se necessario, in modo indipendente.

Per far ciò, l'UE dispone della capacità di mobilitare vaste risorse, come pure un'ampia gamma di strumenti regolatori: ecco che la creazione di una base tecnologico-industriale europea appare un obiettivo cruciale di medio-lungo periodo per rafforzare il ruolo europeo nella NATO.

Tanto ciò è vero che, di recente, col programma SAFE, la Commissione ha messo a disposizione degli Stati 150 miliardi di euro, da qui al 2030, per rafforzare la propria prontezza militare, oltre a venire approvati regolamenti che incentivano l'integrazione fra le industrie europee della difesa.

Quando parliamo del futuro della difesa europea, infatti, è evidente che serviranno strumenti finanziari all'altezza delle nostre ambizioni comuni.

In questo senso, è importante avviare una riflessione condivisa su come garantire il quadro finanziario, anche valutando di rendere più strutturale la flessibilità oggi prevista dal Patto di Stabilità e crescita per le spese per la difesa.

Solo così - ed è questa la nostra idea - potremo sostenere nel tempo gli investimenti utili alla nostra sicurezza comune, oltre che alla crescita delle aziende.

Al contempo sarà essenziale valorizzare i capitali privati: completare l'unione dei mercati dei capitali e rafforzare il ruolo della Banca Europea per gli Investimenti renderanno sostenibile l'impegno europeo nella difesa.

Accanto agli strumenti regolatori e finanziari, l'Unione Europea può rafforzare il proprio "braccio operativo", ossia la politica di sicurezza e difesa comune, che vanta oggi 8 missioni militari, di cui due a comando italiano (Irini e Aspides) e 14 civili; nonché lo strumento europeo per la pace, che consente di cooperare nel settore sicurezza e difesa con gli attori che ne hanno necessità.

E sempre con l'obiettivo di rendere la UE un fornitore di sicurezza, va sottolineato che tali strumenti debbono portarci a costruire un pilastro europeo solido dentro la NATO, che sia interoperabile e politicamente coeso.

Anche per questo l'Italia promuove la maggiore sinergia tra NATO e UE, viste quali pilastri complementari dell'architettura di sicurezza europea.

Una maggiore cooperazione tra l'UE e la NATO andrà a vantaggio di tutti i paesi europei, mentre le duplicazioni di sforzi porterebbero solo a sprechi e inefficienze.

Le sollecitazioni che ci giungono dagli Stati Uniti per una maggiore responsabilizzazione del pilastro europeo della collaborazione transatlantica vanno accolte come l'occasione per realizzare finalmente quel salto di qualità che renderà il nostro partenariato più equilibrato.

In quest'ottica l'Italia proseguirà in quel saldo dialogo con l'Amministrazione americana che ci rende oggi punto di riferimento del rapporto transatlantico.

Sul rapporto speciale Roma-Washington, di cui sono stato testimone in varie occasioni, evidenzio due aspetti:

- Il primo politico: gli Stati Uniti rimangono il cuore militare e strategico della difesa euro-atlantica;
- Il secondo operativo (l'ho già accennato): la maggiore capacità europea non è alternativa agli USA ma rafforza la condivisione di rischi e costi...si tratta di provvedere alla nostra sicurezza venendo incontro alle istanze americane di condividere gli oneri.

A garantire la complementarità fra NATO e UE debbono essere gli Stati membri: per questo insistiamo affinché gli Stati restino al centro della costruzione della difesa europea, col potere decisionale affidato al Consiglio Europeo.

Cari colleghi, avere definito la Farnesina come votata a sostenere la crescita del paese mi porta ora al secondo punto.

Quello della difesa è un settore strategico in due sensi: da un lato incide sulle fondamenta dello Stato - la sovranità e l'indipendenza - e dall'altro costituisce un comparto della nostra economia che genera un valore diretto stimato intorno ai 16 miliardi di euro e che impiega oltre 50.000 lavoratori, una cifra che con l'indotto sale a 159.000 addetti.

Ma, soprattutto, è un settore dall'elevatissimo tasso di ricerca e sviluppo.

Il valore principale dell'industria della difesa risiede quindi nella capacità di generare innovazione e di trasferirne i benefici all'industria civile.

Questo settore si distingue anche per il suo effetto moltiplicatore: ogni investimento nella difesa genera un ritorno pari a due o anche tre volte l'importo investito e lo stesso si può dire per il moltiplicatore occupazionale.

Il settore si caratterizza inoltre per un'elevata propensione all'export, con circa due terzi della produzione rivolta all'estero: infatti, l'export di settore continua ad aumentare, dai 6,2 miliardi di euro del 2023 ai quasi 7,7 miliardi nel 2024, con un incremento di circa il 24%.

Dal punto di vista di un diplomatico, osservo che le collaborazioni internazionali sono fondamentali in tale ambito, e sono spesso strettamente connesse alle cooperazioni militari con paesi alleati o *like-minded*.

Per questi motivi, alla Farnesina dedichiamo la massima attenzione all'industria della difesa, parte integrante della nostra diplomazia della crescita.

È una priorità della nostra azione estera, che sosteniamo con determinazione e con tutti gli strumenti a disposizione.

Il nostro obiettivo è chiaro: rafforzare l'export e aiutare le imprese italiane, in ogni settore, a consolidare la propria presenza nei mercati strategici.

Questa visione - ve lo accennavo in fase iniziale - è al centro della riforma del Ministero degli Esteri, che punta a renderlo sempre più motore di crescita.

Su un piano operativo, quindi, siamo in prima linea nel sostenere l'internazionalizzazione del comparto della difesa, grazie all'azione coordinata della nostra rete diplomatico-consolare e dell'Agenzia ICE nonché allo stretto raccordo col Ministero della Difesa e le aziende.

Il nostro impegno è quello di accompagnare il sistema industriale nazionale nei mercati esteri, rafforzandone la competitività e aprendo nuove opportunità di crescita.

A tal fine, la Farnesina collabora alla conclusione di accordi intergovernativi a supporto della collaborazione nel settore della difesa e sicurezza, cornice essenziale per il nostro export e tassello indispensabile per la conclusione di accordi tra governi.

Mi riferisco ai cosiddetti accordi G2G, che costituiscono spesso la cornice prescelta per la fornitura di equipaggiamenti militari.

Organizziamo inoltre segmenti dedicati al settore nel quadro dei nostri numerosi eventi di partenariato economico, piattaforme di incontro essenziali per favorire la nascita di collaborazioni economiche.

Nei mesi scorsi, per esempio, abbiamo organizzato qui a Roma dialoghi imprenditoriali con gli Emirati, la Turchia e l'Algeria, tutti con l'industria della difesa al centro di panel dedicati, alla presenza delle autorità dei rispettivi paesi, ed in occasione dei quali sono stati firmati importanti accordi fra aziende italiane ed estere.

E non dimentico i molti interventi specifici a supporto di nostre aziende, in occasione di gare e commesse oppure per superare particolari criticità, anche cogliendo le occasioni di incontri a livello politico al fine di sensibilizzare le autorità dei paesi partner, quando ad esempio si richiedono autorizzazioni all'esportazione.

Nel portare avanti la diplomazia della crescita, agiamo in maniera sinergica con il Ministero della Difesa e gli altri attori del settore.

Per questo la Farnesina ha partecipato al tavolo di coordinamento per la politica industriale della difesa a livello tecnico, che si riunisce sotto il coordinamento del Ministero della Difesa, chiamato a finalizzare una strategia nazionale dell'industria della difesa, in cui riveste un ruolo centrale il supporto all'export anche attraverso lo strumento dei già citati G2G.

È infatti grazie alle sue eccellenze industriali che l'Italia gioca un ruolo da protagonista.

Non ci sono solo i grandi campioni nazionali, come Leonardo e Fincantieri, aggregatori della filiera nazionale, ma anche le PMI, che costituiscono l'80% della filiera e che contribuiscono all'innovazione ed alla competitività dell'intero sistema.

Rievocando un tema già toccato, l'industria italiana è in prima fila per creare l'industria europea della difesa.

Lo dimostra la *joint venture* recentemente costituita tra Leonardo e la tedesca Rheinmetall per i veicoli, oppure, in ambito navale, quella tra Fincantieri e la francese Naval.

La posizione italiana, che promuoviamo a Bruxelles d'intesa col Ministero della Difesa, è dunque di sostegno allo sviluppo dell'industria europea della difesa, da perseguire collocando le imprese al centro e agendo in cooperazione con gli altri paesi membri e con la NATO, preservando al contempo le collaborazioni avviate con i partner extra UE.

Paradigmatico in questo senso è il programma GCAP, avviato con Giappone e Regno Unito per progettare e realizzare una piattaforma aerea di VI generazione.

Ribadisco che, come Farnesina, siamo pronti a sostenere questo sforzo, in un'ottica di "squadra" con il Ministero della Difesa, con le aziende e con tutti gli attori del sistema paese.

E dopo quarant'anni in diplomazia vi assicuro che solo facendo squadra si vince sui terreni internazionali!

Il nostro obiettivo è che tutta l'Italia diventi un unico distretto di innovazione, trainato dai grandi gruppi, nella consapevolezza che, dinanzi alle sfide globali, è indispensabile collaborare con tutti i nostri partner.

Passo ora, più velocemente, al terzo e ultimo punto, quello relativo al "fianco sud", dedicando altresì qualche cenno alla partecipazione italiana ad attività militari in altri teatri.

I recenti sconfinamenti di droni e velivoli russi hanno infatti acceso i riflettori sulla vulnerabilità del fianco est dell'UE e della NATO, dando un ulteriore impulso alle discussioni su un maggiore ruolo dell'UE nella sicurezza.

D'altra parte, è del tutto evidente che la persistente instabilità e le minacce in evoluzione nel nostro Vicinato meridionale - dal terrorismo e dai traffici illeciti alla fragilità degli Stati e alle tattiche ibride - richiedono un maggiore impegno europeo e una risposta strategica globale.

Tali dinamiche evidenziano la necessità di un approccio veramente globale e a 360 gradi alla sicurezza europea.

Penso ad esempio alla crescente presenza della Russia in Libia e Sahel o all'aumento della minaccia terroristica in Somalia, veri rischi diretti alla sicurezza europea.

Proprio in ambito atlantico, l'attuazione del piano d'azione per il Vicinato meridionale (*Southern Neighbourhood Action Plan-Snap*) - che anche su forte impulso dell'Italia si è riusciti a far approvare al vertice di Washington dell'anno scorso - procede invero tra alti e bassi e non compare tra le priorità dell'agenda NATO.

Tra le nostre proposte per elevare il profilo dell'alleanza nel vicinato meridionale figurano:

- La riforma del *Nato Strategic Direction South Hub*, struttura che ospitiamo presso il Comando NATO di Napoli e che potrebbe fungere da centro di analisi e *policy-making* al servizio del NATO hq;
- L'avvio del partenariato politico tra la NATO e l'Iraq;
- Il possibile ruolo NATO a fianco delle forze libanesi;
- Il rafforzamento delle attività di *defence capacity building* a beneficio delle forze di sicurezza dei paesi partner (Giordania, Tunisia, Iraq e Mauritania).

Insieme ai partner UE, l'Italia rimane inoltre fra i principali contributori alle operazioni e missioni nel Continente africano, tutti ambiti di stretta cooperazione fra diplomazia e forze armate.

Abbiamo il comando di operazione Irini, incaricata di sorvegliare sul rispetto dell'embargo ONU al contrabbando di armi e petrolio verso e dalla Libia, monitorando la cosiddetta flotta ombra russa e vegliando anche rispetto a tentativi di sabotaggio.

Lo sforzo europeo di stabilizzazione della Libia conta anche sulla missione civile Eubam, di cui l'Italia è primo contributore, una missione attiva in un settore nodale quale la capacità libica di controllo delle frontiere e di contrasto ai traffici illeciti diretti verso l'Europa.

L'Italia è inoltre un attore fondamentale per l'impegno europeo nel Corno d'Africa e del Mar Rosso, che tanta importanza riveste per i traffici commerciali che transitano dal Canale di Suez.

Per contrastare il pericolo rappresentato dagli Houthi, l'UE ha lanciato l'operazione navale *Aspides*, su impulso di alcuni Stati membri fra cui l'Italia, che continua ad essere fra i principali contributori all'operazione, con assetti navali e con il comandante operativo.

Accanto all'impegno marittimo vi è l'impegno per la stabilizzazione della Somalia, altra priorità che perseguiamo con tenacia: deteniamo infatti il comando della missione *Eutm Somalia*, che addestra le forze somale ad affrontare gli attori destabilizzanti in loco.

Diamo inoltre un contributo di primo piano, soprattutto con carabinieri e guardia costiera, alla missione civile *Eucap Somalia*: anche in questo caso lo sforzo europeo è volto a rafforzare le istituzioni somale, soprattutto per mezzo della formazione di forze di sicurezza.

Infine, una menzione all'impegno in Medio Oriente, teatro in cui il nostro paese può vantare un ruolo di protagonista anche grazie a operazioni che hanno visto Farnesina e personale e assetti militari fianco a fianco, da "*food for Gaza*" agli espatri per motivi sanitari e di studio.

L'Italia è poi fra i primi contributori delle missioni *Eubam Rafah* ed *Eupol Copps*, presenze funzionali a sostenere il percorso verso una soluzione a due Stati - tanto più ora che la tregua porta una nota di speranza - e il cui ruolo potrà assumere ulteriore rilievo entro l'accordo siglato a Sharm el-Sheikh sotto gli auspici del Presidente Trump.

In definitiva, la sicurezza e la stabilità in tutti questi teatri porterà sicurezza all'Europa e all'Italia, permettendo un migliore sviluppo dell'economia e della crescita.

Graditi ospiti, cari colleghi, concludo rapidamente, avendo già parlato a lungo, ribadendo l'attenzione della Farnesina ai dossier della difesa, sia sotto il profilo del dialogo diplomatico coi nostri partner, europei, atlantici e globali, sia ai fini del sostegno alla crescita dell'industria di settore.

Restituisco ora volentieri la parola ai nostri moderatori per ascoltare i successivi interventi, grazie.

Luciano Portolano. È un onore prendere parte a questa sessione del Dialogo Diplomatico, dedicata al tema della difesa comune europea e della NATO.

Innanzitutto, è una grande emozione rivedere tanti volti noti. In particolare, vorrei citare alcuni di voi che hanno contribuito alla mia formazione personale, che hanno nutrito la mia conoscenza, che sono parte viva del mio apprendimento (non posso parlare purtroppo di diplomazia, in quanto non rientra nelle mie mansioni).

Inizio con l'Ambasciatore Aragona, con il quale ho avuto il piacere di servire come Addetto Militare a Londra, e l'Ambasciatore Azzarello, che ho conosciuto in Brasile, in un periodo di attività molto intensa. Quando, poco fa, il Segretario Generale Guariglia citava alcune aziende, come ad esempio Leonardo e Fincantieri, riflettevo su come queste possano giocare ruoli molto più forti proprio in Brasile. Saluto l'Ambasciatore Talò, con il quale ci conosciamo dal periodo in cui ero Comandante della Forza in Libano e Lui era Ambasciatore in Israele, ritrovandoci alla NATO e rivedendoci periodicamente, così come ieri, alla cerimonia di consegna della Bandiera di Combattimento a nave "Trieste". Io, da voi, apprendo veramente tanto ogni giorno.

Cercherò ora di sviluppare un discorso per lo più complementare a quello del Segretario Generale, l'amico Riccardo Guariglia. L'approccio sarà dunque volto, per lo più, ad aggiungere dettagli al già illuminante discorso che mi ha preceduto.

L'Ambasciatore Guariglia ha parlato molto delle operazioni NATO e di quelle dell'Unione Europea. Vorrei concentrare l'attenzione non tanto sulle *performance* degli Italiani in quelle aree, dove noi Italiani siamo bravissimi, ma sugli effetti che esse producono nel contesto nazionale nel quale andiamo ad operare. Ecco perché, già da Comandante del Comando Operativo di Vertice Interforze, ho voluto creare, nell'ambito della ristrutturazione di quel Comando (attività che continuo a sviluppare anche ora come Capo di Stato Maggiore della Difesa), una cellula di *Strategic and Operational Assessment*. Credo fermamente che, senza una valutazione accurata delle decisive *conditions*, che garantiscono lo sviluppo di un'operazione, le *performance*, per quanto eccezionali, rischiano di restare fine a se stesse.

Ma cosa otteniamo davvero di concreto dopo una performance eccezionale sul suolo straniero, oltre, naturalmente, al benessere derivante dal nostro "dare"? Ecco perché, nell'ambito del disegno strategico e operativo delle operazioni, chiedo ai miei collaboratori: il Comando Operativo di Vertice Interforze, il Direttore Nazionale degli Armamenti, il Segretario Generale, i Capi di Stato Maggiore dell'Esercito, dell'Aeronautica e della Marina, e il Comandante Generale dei Carabinieri, di valutare gli effetti che le nostre azioni producono, di soffermarci sui risultati di tanti sacrifici compiuti sul terreno, che ricordiamo nelle cerimonie in memoria dei Caduti e che hanno contribuito allo sviluppo delle operazioni. Alcune di queste si sono concluse, altre sono ancora in corso; ma su questo potremmo fare valutazioni più approfondite in seguito. Probabilmente, servirebbero più incontri di questo genere.

Oggi più che mai, l'esigenza di una solida e credibile capacità di difesa comune si impone con urgenza, richiedendo un maggiore sforzo per la stabilità e la sicurezza internazionale, cui le Forze Armate italiane contribuiscono con un costante impegno "in prima linea". Le loro capacità di adattamento ai nuovi scenari di impiego, innovazione e cooperazione, anche internazionale, saranno determinanti per garantire la sicurezza e la stabilità dell'Italia, dell'Unione Europea e dei territori dell'Alleanza Atlantica nei prossimi decenni.

Quadro strategico internazionale. Come ho avuto modo di ricordare in più occasioni, viviamo una fase storica segnata da incertezza, discontinuità e da sfide interconnesse e multidimensionali. La guerra è tornata sul suolo europeo, combinando la dimensione classica della contrapposizione fisica con nuove capacità ibride, tecnologiche e cognitive: dall'uso massivo di droni e intelligenza artificiale fino al conflitto cibernetico e informativo. Al tempo stesso, il Mediterraneo allargato è attraversato da tensioni persistenti e da equilibri precari, spesso prossimi al punto di rottura. Il recente cessate il fuoco tra Israele e Hamas nella Striscia di Gaza e lo scambio di prigionieri e ostaggi rappresentano un primo, seppur fragile, passo verso un progetto di pace sostenibile, promosso con determinazione dalla presidenza statunitense e sostenuto dalla comunità internazionale. Un'evoluzione che offre un margine di speranza, cui le Forze Armate italiane sono pronte a contribuire, dopo due anni di conflitto e violenze, ma che richiede ancora delicati passaggi politici, diplomatici e di sicurezza, indispensabili per consolidare la fiducia reciproca e creare condizioni di reale stabilità nella regione. Sappiamo bene che il passaggio da un cessate il fuoco a un reale *peace making* e a una riconciliazione, o dalla disgregazione territoriale a un vero e proprio *state building* - una costruzione nuova per i palestinesi, e una ricostruzione per siriani e libanesi - è

una strada in salita, che comporterà anni di lavoro, e potrà sempre avere ricadute drammatiche. Le ripercussioni del conflitto continuano a gravare sull'intera regione, insieme alla crisi umanitaria che affligge la popolazione palestinese e a un quadro di tensione con l'Iran e i suoi alleati e *proxy* regionali. In questo delicato quadro si inserisce anche la decisione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite di non rinnovare, oltre il 2026, il mandato della missione UNIFIL, che all'inizio del 2027 avvierà il graduale ritiro delle proprie forze. Verrà così meno il ruolo di stabilizzazione che questa forza delle Nazioni Unite ha garantito per decenni (DAL 1988) nell'area compresa fra il fiume Litani e la linea di separazione fra Libano e Israele, pur con tutti i suoi problemi e le sue inefficienze. Il solo governo libanese avrà la responsabilità di garantire la sicurezza nell'area meridionale del Paese, un'area che ha sempre presentato una serie di sfide e minacce. Si introducono, come vedete, nuovi elementi di fragilità e si complica il quadro complessivo di sfide che l'Europa e la comunità internazionale sono e saranno chiamate ad affrontare. In questo scenario le grandi potenze, anche quelle emergenti, si confrontano su molteplici fronti: non solo quello militare, ma anche tecnologico, industriale, economico e cognitivo. Si tratta di dinamiche alimentate da fenomeni securitari che proiettano i loro effetti anche da regioni geograficamente distanti, come l'Indo-Pacifico e l'Artico. Perché, in un mondo di commerci e attività globali, tutto quello che dall'Asia viene, o in Asia va, passando dal Medio Oriente, o, in ipotetico futuro, dalle rotte artiche, è vitale per la stabilità dei Paesi NATO. E le *supply-chains* commerciali verso l'Indo-Pacifico si stanno ridefinendo, diventando linee di comando e controllo strategico, o addirittura esse stesse teatro di operazioni e luogo di confronto. Pensiamo ad esempio agli attacchi degli Houthis yemeniti al trasporto marittimo commerciale. E ancora, se è giustissimo che tuteliamo stabilità e sicurezza della sfera euro-mediterranea, perché è quella a noi più prossima, è vero pure, e lo diciamo proprio in chiave di collaborazione europea, che esiste una sempre più ampia e rilevante dimensione euro-artica, su cui dovremo riflettere con i nostri alleati dell'Europa centro-settentrionale. Pensiamo poi all'asse di proiezione Sud: in Africa, l'instabilità cronica che caratterizza l'intera fascia settentrionale del continente, e poi il Sahel, il Sudan, il Corno d'Africa, offre a Russia e Cina l'opportunità di orchestrare le loro aggressive politiche di penetrazione politica, economica e militare. In questo quadro globale sempre più preoccupante, le minacce vengono ulteriormente esacerbate da fattori quali il cambiamento climatico, la corsa alle materie prime, l'urbanizzazione crescente, i flussi migratori e un divario, sempre più marcato, tra il Nord e il Sud del mondo, sia in termini demografici che di accesso ai beni primari. Asia e Africa sono le due "bombe demografiche" del pianeta, ma sono anche le regioni in cui il divario tra chi ha e chi non ha - la stragrande maggioranza - è più drammatico.

In questo scenario, di crescente volatilità, incertezza, complessità e ambiguità (c.d. VUCA), l'architettura multilaterale costruita nel secondo dopoguerra, come sappiamo, attraversa una fase di profonda crisi, con il rischio concreto di evolvere verso un sistema multipolare frammentato e a elevata conflittualità. Si genera, così, la possibilità concreta di *escalation* repentine, di effetti domino difficilmente controllabili, di *casus belli* che potenzialmente aprono le porte al conflitto mondiale di larga scala, quando non al conflitto nucleare. In questo contesto, gli Stati Uniti rimangono il nostro alleato fondamentale e il pilastro basilare, insieme a quello europeo della NATO, ma è anche chiaro come gli equilibri del rapporto transatlantico stiano subendo una ridefinizione strutturale. Si rende dunque imprescindibile un deciso e convinto impegno collaborativo tra i Paesi del nostro continente, per sviluppare una maggiore autonomia strategica e operativa della difesa europea, assumendo maggiori responsabilità con una postura più matura e assertiva nella tutela della sicurezza collettiva, e una più equilibrata condivisione degli oneri che ne derivano. Come pure siamo consapevoli che nessuna singola nazione del continente potrà, da sola, sviluppare un vantaggio tecnologico o capacitivo realmente competitivo in tutti i domini operativi, né potrà generare, da sola, un effetto di deterrenza credibile per la nostra sicurezza e difesa. E, d'altro canto - credo - nemmeno il colosso statunitense, che sta rivolgendo a Oriente i suoi prioritari interessi, potrà essere in grado di fronteggiare tutte le sfide e le minacce che lo attendono su più fronti, senza il supporto degli storici alleati europei.

La difesa comune europea. Il tema della difesa in ambito Unione Europea affonda le sue radici lontano nel tempo e si è tradotto, negli anni, in numerose iniziative: dalla *Global Strategy* allo *Strategic Compass*, dalla creazione della *Rapid Deployable Capacity* all'istituzione del *Military Planning and Conduct Capability*, passando per i *Battle Groups*. Questi strumenti hanno evidenziato la reale volontà dell'Unione di sviluppare un ruolo più incisivo in tema di difesa, ma, troppo spesso, non hanno trovato piena, efficace e concreta attuazione. Oggi abbiamo un'opportunità storica: il *White Paper for European Defence - Readiness 2030* indica la volontà di rafforzare le capacità europee, per un'Unione Europea autonoma e credibile come attore globale. Una prospettiva che, tuttavia, non può prescindere - a mio parere - dal legame transatlantico e dal consolidamento del pilastro europeo della NATO, assicurando coerenza e complementarità. È bene, in questa sede, chiarire il concetto di "esercito europeo". Non si tratta di forze alle dipendenze di un'unica autorità politica - condizione che presupporrebbe la scelta, da parte dei Paesi membri, di delegare ad essa buona parte della propria sovranità nazionale -, ma di valorizzare capacità nazionali al servizio di missioni e operazioni europee. Neppure la NATO, pur essendo un'alleanza militare consolidata, d'altro canto, dispone di Forze Armate comuni. E la NATO, ricordiamolo, è anzitutto una comunità valoriale: condividiamo democrazie stabili, elezioni libere e periodiche, pluralismo, diritti umani, libertà di stampa e religione, tutela delle minoranze, stato di diritto, controllo civile sulle Forze Armate. L'attenzione pubblica spesso si concentra sull'art. 5 con i suoi impegni al soccorso militare reciproco, ma l'art. 2 e lo spirito generale del Trattato sono la vera garanzia di fondo: difendiamo, insieme, non solo interessi, ma valori condivisi. Come militare italiano, mi corrobora sapere che colleghi danesi, greci, canadesi sono pronti a battersi e sacrificarsi per la stessa ragione per cui sono pronto io: "la difesa della libertà e della democrazia". La formulazione promozionale "*We are NATO*" (2017, NATO *Public Diplomacy Division*) esprime bene questa radice comune, fortemente sentita e tenacemente presidiata.

La NATO si fonda, in sintesi, su capacità nazionali coordinate, un comando unificato, standard comuni, funzionali all'interoperabilità delle forze, e valori fortemente condivisi, fatta salva l'indipendenza politica dei suoi liberi contraenti. Lo stesso approccio può guidare l'UE a colmare i *gap* - in particolare gli *strategic enablers* oggi forniti in gran parte dagli USA - adottare pienamente gli standard di interoperabilità NATO e sviluppare capacità comuni per resilienza e prontezza. Ricordando la nostra storia, la nostra civiltà europea, la nostra profonda condivisione valoriale, potremmo anche noi dire un giorno "*We are Europe*".

In tale prospettiva, a mio giudizio, le priorità riguardano:

1. Il rafforzamento del *Military Planning and Conduct Capability* (MPCC) che deve evolvere da semplice struttura di pianificazione e condotta di operazioni su scala limitata a vero centro di comando strategico, in grado di garantire coerenza, efficacia e credibilità all'azione dell'Unione;
2. Lo sviluppo di un sistema di comando e controllo integrato, capace di assicurare un impiego sinergico delle forze, prevenire duplicazioni e consolidare la cooperazione con la NATO;
3. L'istituzione di uno *Strategic Commander* europeo, dotato della necessaria responsabilità e autorità per coordinare l'intera architettura militare dell'UE, garantendo rapidità decisionale e chiarezza nelle catene di comando;
4. Il potenziamento dei Quartier Generali operativi subordinati, così da disporre di strumenti flessibili e pronti all'impiego;
5. La creazione di un Centro europeo di *intelligence* e *data fusion*, capace di raccogliere, integrare e valorizzare informazioni provenienti dai diversi Paesi membri e da fonti multilaterali.

Ci sono due concetti strategici di fondo che dovrebbero informare le decisioni, gli investimenti e la realizzazione di questa architettura della difesa europea.

Il primo è che il nuovo sistema non dovrà solo avere alla base il processo della "messa in comune" e "conferimento" di risorse, ma potrà e dovrà fondarsi sull'eliminazione:

- di duplicazioni;
- di investimenti non strategici per il singolo sistema Paese;
- di *overlapping* tra aree di eccellenza;
- di sprechi, evitando la formazione di pericolosi *gap* capacitivi.

Qui ci soccorre il grande filosofo medievale Guglielmo di Occam, che con il suo celebre “rasoio” taglia corto, dicendo che “*entia non sunt multiplicanda praeter necessitatem*” – “gli enti non vanno moltiplicati oltre il necessario”. In altre parole, la difesa europea dovrà essere efficiente, *lean*, agile, veloce, non certo mastodontica e appesantita da duplicazioni o difficoltà di interoperabilità. Il concetto stesso di ridondanza è vantaggioso se lo intendiamo in senso strategico come disponibilità sovrabbondante su specifici settori vitali (reti satellitari, flotte di droni, etc.), ma non deve però diventare spreco, diseconomia, discontinuità, appesantimento burocratico.

Il secondo concetto, che sta insieme con il primo e lo complementa, è che è giustissimo ragionare di innalzamento e quantità della spesa per la difesa in rapporto ai PIL nazionali, ma altrettanto si dovrà ragionare di affinamento e qualità di ogni capitolo di spesa. Il *focus*, insomma, non è solo spendere tanto - o poco, o più, o meno - ma spendere meglio. E ribadiamo da ultimo che, sempre e in ogni caso, il fattore umano continuerà a essere l’elemento fondamentale. Una *leadership* capace di pensare e agire oltre gli schemi, e personale adeguatamente addestrato, formato e motivato, sono imprescindibili per affrontare le sfide che ci attendono.

La dimensione industriale come base dell’autonomia strategica europea. Allo stesso modo, ritengo che non può esserci difesa efficace e credibile senza una solida base industriale. È dunque essenziale valorizzare la *European Defence Technology Industrial Base* (EDTIB), rafforzando la resilienza delle filiere e promuovendo cooperazioni sempre più avanzate, a livello nazionale e internazionale. La cooperazione industriale è decisiva. L’esempio della partnership Leonardo-Rheinmetall per i nuovi mezzi corazzati dell’Esercito italiano mostra un modello replicabile anche in altri settori. Servono strategie di lungo periodo, che garantiscano certezza agli investimenti, stabilità produttiva e continuità nella ricerca, soprattutto nelle nuove tecnologie. Al tempo stesso, vanno adottate decisioni pragmatiche, valorizzando le eccellenze nazionali e integrando, dove necessario, competenze industriali estere con consolidato *know-how* tecnologico. I nuovi strumenti europei, come il *Security Action for Europe* (SAFE) e il futuro *European Defence Industry Programme* (EDIP) - che sosterrà la *European Defence Industrial Strategy* (EDIS) - aprono prospettive concrete per la crescita della spesa in sicurezza e difesa. Essi rappresentano un’importante opportunità per l’industria e gli approvvigionamenti europei, favorendo lo sviluppo di capacità comuni, la crescita economica e la competitività tecnologica. Ma tali investimenti - e voglio essere chiaro anche su questo - dovranno essere sempre funzionali alle reali esigenze di sviluppo capacitivo della difesa e delle Forze Armate, affinché le risorse disponibili producano effetti concreti sulla sicurezza collettiva. Da quanto detto, consegue chiaramente come la difesa non debba più essere intesa come un comparto isolato dalle altre articolazioni strutturali e produttive dell’economia e della società, ma come un ecosistema strategico e integrato nei sistemi Paese, che incide direttamente, oltre che sull’efficacia operativa delle Forze Armate, su sovranità, economia e autonomia decisionale. È necessaria, pertanto, una visione sistemica, capace di mettere a fattor comune le energie di industria, istituzioni, mondo accademico e ricerca, sia a livello nazionale sia internazionale. Poiché solo con una fitta rete di cooperazione, fondata su reciprocità, equità e valorizzazione delle competenze, si potrà superare la frammentazione industriale europea, rafforzando la credibilità internazionale dell’Unione quale solido pilastro dell’Alleanza Atlantica.

Complementarità strategica tra NATO e Unione Europea. La NATO deve restare il fondamento della difesa collettiva in Europa. È l’architrave su cui poggia la sicurezza euro-atlantica, e così dovrebbe essere in futuro, perché una difesa europea più solida non è affatto in contrapposizione con la NATO, ne è, al contrario, il complemento naturale e la logica derivazione storica. L’esperienza del *Berlin Plus Agreement* dimostra come sia possibile evitare duplicazioni e valorizzare la complementarità. Una più forte integrazione europea significa più capacità per la NATO, un *burden sharing* più equilibrato e maggiore coesione transatlantica. Peraltro, il Vertice

NATO di Washington 2024 ha ribadito la centralità delle minacce multidimensionali e della difesa a 360 gradi, riconoscendo la medesima importanza ai diversi fianchi dell'Alleanza. Infatti, oltre al fronte orientale, l'attenzione è rivolta anche al fianco Sud, con un piano d'azione per un approccio più strutturato e strategico verso i Paesi dell'area meridionale. In tali aree, le missioni civili e militari dell'Unione Europea risultano spesso più accettate ed efficaci, soprattutto nel sostegno alla stabilizzazione, alla pace e allo sviluppo delle istituzioni locali. NATO e UE sono quindi partner complementari, le cui azioni possono rafforzarsi reciprocamente contro minacce provenienti da Nord-Est e Sud. È dunque evidente che, grazie alle loro diverse peculiarità istituzionali, le due organizzazioni dispongono di strumenti unici che, se impiegati con equilibrio e flessibilità, possono integrarsi in modo efficace, rafforzando la sicurezza euro-atlantica in ogni quadrante. E, proprio in questa direzione, considero estremamente positiva la notizia che, a partire dal prossimo 1° dicembre, il ministro plenipotenziario Giovanni Favilli sarà chiamato a ricoprire una delle cariche di *Deputy Director* all'interno dell'Ufficio di Gabinetto del Segretario Generale della NATO, Mark Rutte. Un incarico di grande prestigio, che rappresenta un riconoscimento anche per l'Italia e per la sua costante attenzione alle tematiche di sicurezza internazionale. Non è escluso - e sarebbe motivo di ulteriore soddisfazione - che al Ministro Favilli possa essere affidata la gestione di dossier strategici relativi al fianco Sud, un'area per la quale dispone certamente della competenza e della sensibilità necessarie.

In conclusione, è difficile prevedere con certezza l'evoluzione del complesso scenario internazionale, ma una cosa è chiara: la sicurezza dell'Alleanza Atlantica, dell'Europa, dell'Italia - la sicurezza delle nostre famiglie - non può essere affidata né all'improvvisazione né alla frammentazione. Essa richiede una volontà strategica e politica coerente e costante, capacità operative efficaci e un coordinamento continuo tra tutti gli attori coinvolti. Come sempre, le Forze Armate italiane sono pronte a fare la loro parte, con dedizione e professionalità. Ma serve anche un'industria della difesa che sia un vero partner strategico: capace di innovare, investire e cooperare. Al tempo stesso, l'Unione Europea deve trasformare le dichiarazioni in azioni concrete, costruendo una solida architettura di sicurezza comune, che rafforzi il pilastro europeo della NATO, mentre l'Alleanza Atlantica non può permettersi di distogliere l'attenzione dalle minacce su vari fronti e su vari fianchi, parimenti condivise con l'Unione Europea e che richiedono una risposta sinergica.

La sfida che dobbiamo fronteggiare è di natura sistemica e richiede una risposta concreta, fondata sulla cooperazione e su un approccio "*whole of government*" e "*whole of society*". È necessario un patto strategico tra istituzioni, industria e società civile, perché la sicurezza non è solo appannaggio dei militari, ma un valore di civiltà e un orizzonte di speranza per l'intera società e le future generazioni.

NATO e difesa comune europea non sono alternative, ma strumenti sinergici di un unico impegno: preservare la pace, la stabilità e la libertà del nostro continente. Oggi bisogna agire con visione strategica e responsabilità.

Maurizio Melani. Mi unisco ai ringraziamenti all'Ambasciatore Guariglia e al Generale Portolano per aver accolto il nostro invito, aggiungendo quelli per la densità dei loro interventi che testimoniano anche della stretta cooperazione e complementarietà tra diplomazia e strumento militare.

L'autonomia strategica alla quale i due interventi hanno fatto riferimento va vista come diretta a rendere il più possibile efficace il ruolo dell'Unione Europea nel quadro della necessaria solidarietà transatlantica per la difesa del nostro continente, ma nello stesso tempo a consentire all'Europa di poter acquisire quanto necessario a perseguire propri interessi anche quando questi non coincidono con quelli degli Stati Uniti o di chi li guida. La NATO costituisce, come è stato giustamente rilevato, la base della nostra difesa. Ed è nostro interesse preservarla. Vediamo tuttavia che remore alle garanzie fornite dall'Alleanza Atlantica sembrano venire in questo momento dall'attuale amministrazione americana come lascerebbero intravedere anche dichiarazioni e comportamenti

concernenti le modalità di reazione all'aggressione russa all'Ucraina. Ci auguriamo tutti che le preoccupazioni al riguardo siano infondate. Ma dobbiamo tenerne conto nelle nostre previsioni strategiche e nell'approntamento delle misure necessarie, tanto più che, chiunque guidi gli Stati Uniti, una maggiore attenzione del nostro grande alleato verso l'Asia e il Pacifico ci porterà a dover potenziare nostre autonome capacità che vadano oltre quelle necessarie a missioni fuori dai confini dell'Unione di mantenimento della pace e prevenzione e gestione di conflitti in aree di crisi nelle quali l'Unione Europea ha operato e continua ad operare con successo.

Questo richiede, come è stato ugualmente rilevato, che ci muoviamo in direzioni peraltro a più riprese indicate dalle istituzioni europee (Consiglio, Commissione e Parlamento), e da ultimo dal Consiglio Europeo la scorsa settimana. E ciò rendendo pienamente funzionanti gli strumenti progressivamente posti in essere nel corso del processo di costruzione di una politica europea di sicurezza e difesa che, secondo i trattati, potrà portare ad una difesa comune. Quelli istituzionali, nei quali andrebbero superati i limiti esistenti ai processi decisionali anche con nuove forme di governance tra i paesi che lo vogliano, quelli di elaborazione strategica fino alla *global strategy* e allo *strategic compass*, quelli preposti alla facilitazione dei percorsi di integrazione come l'Agenzia Europea di Difesa, il Fondo Europeo per la Difesa e lo Strumento di azione per la sicurezza dell'Europa (Security Action for Europe - SAFE). Strumenti per i quali si pone la questione di adeguati finanziamenti anche facendo ricorso al mercato dei capitali e quindi ad un debito comune europeo come è stato fatto per affrontare la pandemia e i suoi seguiti.

In questo ambito si colloca in primo luogo la messa in opera di strutture di pianificazione, comando e controllo di cui già esistono embrioni progressivamente cresciuti.

In secondo luogo sistemi di coordinamento delle acquisizioni e poi di acquisizioni comuni di assetti definiti in funzione delle minacce e delle loro evoluzioni, eliminando o riducendo duplicazioni e sprechi, in un mondo multipolare in rapido cambiamento, con equilibri che cambiano e nuove sfide che emergono.

In terzo luogo, strettamente collegato al precedente, lo sviluppo di capacità industriali europee in grado di produrre tali assetti, cosa che potrà oltretutto rendere maggiore il moltiplicatore di maggiori spese per la difesa ai fini della crescita complessiva delle nostre economie, rispetto ad acquisti da paesi terzi comunque necessari in una fase di costruzione delle nostre capacità, cui hanno fatto cenno i nostri ospiti.

In tale ambito si profilano come prioritari, secondo quanto indicato nei giorni scorsi anche dal Consiglio Europeo, i sistemi di protezione anti-droni e anti-missili, oltre a vari altri assetti in cui vi sono duplicazioni, nonché un impegno particolare nei settori cyber e subacqueo ai quali si rivolgono anche i progetti di adattamento dello strumento militare, parallelamente a quello diplomatico, illustrati dal Generale Portolano e dall'Ambasciatore Guariglia.

Positiva per quanto riguarda gli assetti spaziali sembra essere l'annunciata intesa industriale italo-francese tra Leonardo, Thales e Airbus. Cosa si può dire, nello stesso ambito, dell'intesa intergovernativa franco tedesca per sistemi satellitari di *early warning*? Vi potrebbero essere una complementarità ed eventualmente una confluenza?

Grazie ancora.

Stefano Ronca. Nel ringraziare, ammirato per le ampie ed esaurienti presentazioni del Generale Portolano e dell'Ambasciatore Guariglia vorrei toccare quattro temi:

Cultura della sicurezza presso le opinioni pubbliche. Mi sembra che, salvo i nordici, i cittadini europei ma soprattutto gli italiani siano poco interessati al tema della sicurezza, della difesa e della guerra. Il rischio è, per parafrasare Trotzki, che se non ci interessiamo della guerra la guerra potrebbe interessarsi di noi senza che ce ne accorgiamo.

Questo monito non riguarda certo le persone intorno a questo tavolo dove siamo tutti convinti, credo, che non sia il mero pacifismo o l'indifferenza a garantire la pace ma che, a garantire la pace, sia piuttosto la deterrenza accompagnata dalla diplomazia e da una sincera volontà al dialogo. E che

sia opportuno non dar per scontata la sicurezza goduta fin ora nella nostra comoda società occidentale.

Ciò è implicito per il Ministero della Difesa per gli Stati Maggiori. E lo è per il Ministero degli Esteri dove i temi di sicurezza e difesa hanno sempre avuto priorità centrale. Lo dimostra, per quanto riguarda oggi la Farnesina, la riforma in corso che istituirà una Direzione Generale per la cyber security, l'intelligenza artificiale e la disinformazione come ha spiegato il Segretario Generale.

L'atteggiamento delle opinioni pubbliche di fronte alla necessità di rafforzare la sicurezza in Europa e della loro consapevolezza sull'argomento e all'attenzione dei governi.

Per fare un esempio lo *strategy paper* britannico pubblicato la scorsa estate sottolinea come il processo di rafforzamento della sicurezza e difesa debba iniziare con una maggiore consapevolezza dell'opinione pubblica delle minacce che aleggiano sulla Gran Bretagna.

Il Regno Unito, sul quale non esistono dubbi di democraticità, dispone di una particolare istituzione formativa per accrescere l'awareness della popolazione nel campo della sicurezza. Si chiama "Cadet Force" ed opera in 500 scuole del Regno e coinvolge 138mila giovani. La *strategic review* prevede un incremento del 30% della Cadet Force entro il 2030 con l'ambizione di raggiungere 250mila partecipanti più a lungo termine.

Il governo tedesco ha proposto per gli studenti dei corsi di formazione su come comportarsi in caso di crisi o di guerra.

Il Ministro Crosetto in un incontro ha recentemente ricordato che il Primo Ministro svedese ha inviato a tutti i cittadini una lettera contenente norme di comportamento che inizia con "Quando la Russia invaderà la Svezia". Nei Paesi nordici ed in particolare nei Baltici o in Polonia dove la percezione della minaccia è palpabile la sensibilità su questi temi è infatti elevatissima.

Come dimostra un recente articolo del Moscow Times, l'importanza di responsabilizzare l'opinione pubblica sui temi di sicurezza riguarda sia una parte che l'altra. Certo in quella russa l'approccio della leadership è alquanto diverso da quello occidentale. In Russia dal 2023 al 2024 gli eventi e gli spettacoli patriottici - pro-guerra promossi dal regime sono passati da 514 a 905 e lo Stato ha destinato a questi progetti 161miliardi di rubli (1,7miliardi di \$). Se la comunicazione in questo ambito è prioritaria per l'aggressore non dovrebbe essere meno importante dare un'informazione corretta su temi di sicurezza nei Paesi democratici che da esso potrebbero doversi difendere. Tantopiù che stiamo assistendo ad una guerra ibrida già in corso dove ospedali, reti elettriche, aeroporti, ferrovie, raffinerie e centrali nucleari sono minacciati e periodicamente colpiti da attacchi cyber e di altro tipo non convenzionale.

A questo riguardo sono rimasto positivamente sorpreso venerdì scorso da un seminario tenutosi nella Sala Zuccari del Senato sulla security awareness in Italia dal titolo "Educazione alla Sicurezza Nazionale per difendere la Democrazia" organizzata dal Consiglio per l'Educazione alla Sicurezza Nazionale fondata e presieduta dal Prefetto Frattasi con la partecipazione dell'Ambasciatore Massolo ed altri. Mi sembra che il governo e il parlamento abbiano compreso, anche se con un'iniziativa "di nicchia", l'importanza di coinvolgere l'opinione pubblica a fronte di minacce alla sicurezza dirette contro istituzioni ed enti pubblici e privati della nostra società in modo capillare.

Fra l'altro mi sembra vi sia preoccupazione da parte degli Stati Maggiori per la scarsità di candidati ai concorsi per le Forze Armate. Soprattutto per il reclutamento in Marina che costituisce per l'Italia, Paese centrale nel Mediterraneo, uno strumento irrinunciabile per garantire all'Italia risorse vitali.

A parte il seminario del CESN associato ad un corso post-universitario, che ho citato, il governo ha in mente una più ampia strategia di informazione, formazione e comunicazione sul tema della sicurezza? Cosa si pensa di fare per aumentare il gettito nel reclutamento? È in corso un'azione di sensibilizzazione nelle Scuole? Si è pensato, ad esempio, al reclutamento di giovani stranieri nati in Italia, residenti e già formati nelle scuole italiane con la prospettiva di acquisire la cittadinanza alla fine della ferma come fanno altri Paesi a cominciare da Stati Uniti, Gran Bretagna e Francia?

Voto all'unanimità. Lo sforzo che si nota nelle conclusioni del Vertice Europeo per superare l'ostacolo dell'originale incompetenza dell'Unione per le questioni di difesa e sicurezza è evidente. Mi sembra tuttavia che finché non si riuscirà a superare il blocco del voto all'unanimità sarà difficile raggiungere nella politica estera di sicurezza un opportuno livello di unitarietà.

In queste condizioni continueremo a doverci limitare al coordinamento fra Stati e far sì che i Paesi maggiori dell'Unione europea, nei quali sperabilmente vi sia l'Italia, assumano più responsabilità e facciano da traino ad altri like minded. Sarà probabilmente opportuno coinvolgere Paesi non membri, quali UK, Norvegia, Giappone, Corea del Sud, Turchia.

Gli ostacoli ad allargare il voto a maggioranza qualificata in luogo dell'unanimità all'interno delle Istituzioni europee poco si conciliano, a lungo termine, con l'avanzamento verso l'integrazione dell'Europa e della Difesa europea: come sarà possibile ottenere con la rapidità necessaria alle situazioni geopolitiche odierne posizioni unitarie a 27 se si conserva il diritto di veto?

Collaborazioni con l'Ucraina nella difesa. Al punto 20 delle conclusioni del Consiglio europeo del 23 ottobre 2025 si parla dell'integrazione dell'Ucraina nell'industria europea della Difesa. L'Ucraina è uno straordinario campo di battaglia e di sperimentazione purtroppo ad altissimo costo di vite e di sofferenze, per lo studio e lo sviluppo di sistemi di difesa. Ciò riguarda sia la guerra tradizionale di massa fra uomini e mezzi, che i sistemi ad elevata tecnologia come misure e contromisure elettroniche per la guida dei droni e missili. L'Italia ha in mente delle collaborazioni dirette con le forze ucraine per lo sviluppo in comune di sistemi? Quali Paesi ce l'hanno? La Presidente Meloni nel suo discorso al Senato prima del Consiglio ha parlato di "flagship project" di interesse europeo, sappiamo quali sono? Anche l'Italia contribuisce a definirli?

Meccanismo di garanzia per l'Ucraina. Come funzionerebbe il meccanismo di assistenza all'Ucraina modellato sull'art. 5 NATO secondo quanto suggerisce la Presidente del Consiglio? Sono stati elaborati degli scenari in proposito? Al di là delle esercitazioni annuali o biennali nel quadro NATO esiste uno sforzo di pianificazione basato su potenziali scenari politici e militari all'interno delle strutture europee e nazionali? Sappiamo che il contingency planning quasi mai corrisponde alle crisi che poi si verificano nella realtà. Esso, tuttavia, aiuta a prevedere soluzioni anche nel caso che si realizzino scenari non previsti.

Roberto Nigido. Mi sono occupato molto a lungo di integrazione europea: probabilmente troppo a lungo. Questa mia ripetuta esperienza mi ha consentito tuttavia di essere testimone - e in alcune occasioni protagonista - degli straordinari progressi registrati, per tappe, dall'integrazione europea in campo economico. È istruttivo constatare che questi progressi sono stati registrati ogni qual volta si è deciso di passare dal sistema confederale (unanimità degli Stati) al sistema federale (decisioni a maggioranza). La fine del periodo transitorio del Mercato Comune nel 1968 e il contestuale passaggio dal voto unanime a quello a maggioranza ha consentito di completare l'unificazione doganale e di avviare nel 1969 le prime politiche comuni. Analoga decisione sul voto a maggioranza ha portato nel 1985 a lanciare il programma di rimozione degli ostacoli non tariffari alla libera circolazione di beni, persone, servizi e capitali. La moneta unica è stata il necessario corollario del grande Mercato Unico. La politica monetaria viene decisa a maggioranza dai Governatori nel Consiglio della Banca Centrale Europea e la moneta unica funziona. Il Trattato di Lisbona, approvato nel 2007, ha preteso di lanciare l'Europa comunitaria verso una ambiziosa politica estera, di sicurezza e di difesa comune. Ma ha lasciato inalterati i meccanismi decisionali di tipo confederale già anticipati dal Trattato di Maastricht del 1992: decisioni all'unanimità degli Stati. Non sono sorpreso che la creazione di una politica estera, di sicurezza e di difesa comune e credibile sia rimasta sostanzialmente inattuata.

Vengo ora a uno dei temi centrali di questo Dialogo: il rapporto NATO-Unione Europea e la loro integrazione. A mio giudizio, NATO e Unione Europea sono due organismi non omogenei tra di loro: pertanto non sono integrabili a condizioni di parità. La NATO è un organismo di tipo federale: l'elemento federatore sono gli Stati Uniti, che apportano all'Organizzazione la maggior parte dei

contributi operativi. La NATO fa quello che gli Stati Uniti ritengano che vada fatto: l'opinione degli altri membri non è determinante, perché sono in minoranza sul piano dei contributi che contano per la difesa comune. Come nelle Società per Azioni. Il risultato comunque è sempre stato considerato soddisfacente. L'Unione Europea nella sua dimensione di politica estera, sicurezza e difesa è un organismo di tipo confederale: ogni Paese membro ha diritto di veto e, come sappiamo, lo esercita frequentemente. I condizionamenti necessari per arrivare all'unanimità portano all'irrelevanza politica sul piano internazionale. Peraltro l'Unione Europea interagisce utilmente con la NATO in materia di difesa, ma alle condizioni e nei limiti che la NATO stabilisce. È una integrazione positiva in una posizione di subalternità; anche per la mancanza o insufficienza tra i membri dell'Unione Europea di strumenti essenziali per una difesa credibile: intelligence, comunicazioni, logistica, deterrenza nucleare (con l'eccezione della Francia), ecc.. ecc.. In conclusione ritengo che la cosiddetta autonomia strategica dell'Europa sia un esercizio solo teorico, almeno con le attuali procedure decisionali dell'Unione Europea.

Finora comunque l'integrazione tra NATO e Unione Europea ha funzionato con apparente reciproca soddisfazione, pur essendo suscettibile di ulteriori miglioramenti. Tutto bene allora, avanti così? No, lo scenario è cambiato. Diventano sempre più insistenti i segnali che Washington voglia lasciare i suoi alleati europei difendere l'Europa da soli. Da parte mia ritengo questa loro posizione giustificata. Gli Stati Uniti sono impegnati in una contesa esistenziale molto dura e costosa con la Cina per la supremazia mondiale. Non hanno più voglia e risorse per occuparsi del fronte europeo. Costatano che gli europei hanno goduto di ottanta anni di pace e sicurezza sotto il loro ombrello; che hanno fallito nel 1954 il primo tentativo di mettere in piedi una difesa europea (mancata ratifica del Trattato della Comunità Europea di Difesa), ma che hanno creato da molti anni gli strumenti giuridici per nuovi tentativi in questa direzione (Trattati di Maastricht e Lisbona); e che infine dispongono di risorse finanziarie e tecnologiche sufficienti per una difesa comune. È il momento, si pensa a Washington, che gli europei diventino adulti.

Se, come ritengo probabile, gli Stati Uniti abbandoneranno gli europei al loro destino, gli europei dovranno dimenticare la sicurezza offerta finora dalla NATO e lanciarsi nel vuoto lasciato dagli USA. Ma finora non si sono dotati di un paracadute capace di evitare un atterraggio catastrofico.

Ferdinando Salleo. Non c'è dubbio che la complessa problematica riguardante la difesa europea sia influenzata dalle conseguenze della condizione giuridico-costituzionale che si manifesta nella struttura confederale che caratterizza l'Europa e, quindi, nella richiesta unanimità delle decisioni.

Non è necessario richiamare in questa sede quanto deriva dalla presenza nell'Unione di taluni governi europei che, per tanti motivi che non è necessario qui richiamare, si collocano al margine politico esterno della strategia condivisa dalla maggioranza dei Paesi membri.

Raccogliendo quindi le indicazioni che emergono dagli interventi dei nostri relatori, dobbiamo far fronte politicamente ad una sorta di dualismo che rischia di manifestarsi con particolare risalto nelle decisioni che contengono evidenti caratteristiche politico-strategiche.

Certo, la complementarità strategica tra l'Alleanza Atlantica e l'Unione Europea fornisce importanti strumenti di indicazione politica: toccherà ai giuristi l'arduo compito di immaginare le necessarie formule organizzative e alle strutture politiche, diplomatiche e militari quello di dar vita a strumenti organizzativi appropriati.

Mi sembra che la disamina odierna ci abbia offerto parecchie ipotesi appropriate.

La possibilità di circoscrivere i casi in cui il voto unanime possa essere superato mediante speciali creazioni strutturali potrebbe essere utilmente e concretamente esplorata.

Francesco M. Talò. Per affrontare il nuovo contesto internazionale sarà necessario sviluppare in Italia una *cultura della difesa*, o meglio della sicurezza, in quanto ormai il concetto di guerra è lontano dall'orizzonte psicologico dei cittadini. Questo è innanzitutto il compito di ciascuno di noi e

per questo è fondamentale la continua commistione culturale tra difesa ed esteri di cui abbiamo avuto un buon esempio oggi.

D'altra parte, la necessaria apertura reciproca è ostacolata da un sistema di compartimenti stagni che caratterizzano tutto il nostro mondo burocratico: uffici, direzioni generali, ministeri non si parlano tra loro. Queste sono le conseguenze di un sistema di organizzazione verticale superato dai tempi che invece richiedono attività orizzontali, come sempre più avviene in ambito militare con i concetti di multidominio, interoperabilità e interforze.

Oltretutto, con la sospensione della leva obbligatoria stanno andando in pensione anche gli ultimi diplomatici che hanno prestato il servizio militare quali ufficiali di complemento. Per mitigare tale soluzione propongo di consentire ogni anno su base volontaria l'accesso alla riserva selezionata delle FFAA ad un numero limitato di vincitori del concorso diplomatico ritenuti idonei. Ciò sarebbe prezioso per sviluppare una cultura della difesa alla Farnesina e dotare le FFAA di un crescente contingente di diplomatici utili per i compiti di Polad o altre esigenze internazionali sempre più frequenti.

Infine, la crescente complessità del quadro internazionale ci porta a confrontarci sempre più sui temi dell'innovazione che caratterizza sia l'economia che la sicurezza e l'organizzazione amministrativa. Per questo è indispensabile dedicare anche in ambito diplomatico maggiore attenzione alla formazione che invece è da sempre una caratteristica del sistema militare e questo va fatto aprendo la Farnesina a competenze di carattere scientifico. La riforma del MAECI va anche in questa direzione ed un segnale positivo in tal senso è l'apertura del concorso diplomatico alle lauree scientifiche, sempre mantenendo severi criteri di valutazione attinenti alle competenze professionali necessarie. Ritengo che in futuro si potrebbe anche prevedere che una delle prove scritte del concorso diplomatico debba essere redatta con l'ausilio di intelligenze artificiali.

Antonio Armellini: Il Generale Portolano ha ragione: un esercito europeo non è alle viste e quanto al futuro, chissà. Va detto un ironico grazie a Putin per aver fatto emergere la difesa comune europea dalle nebbie concettuali in cui giaceva: la breve riscoperta dell'esercito comune della CED ha fatto piacere a chi come me si è formato con Altiero Spinelli e rimane federalista, ma è chiaramente un *non starter*. La difesa europea continua ad essere assicurata dall'insieme di strumenti ed azioni nazionali, in coordinamento sempre più stretto. Qui sono stati compiuti innegabili progressi: l'UE si è dotata di una bussola strategica, efficacia ed efficienza sono notevolmente aumentate e tanto il Generale Portolano come l'Ambasciatore Guariglia ne hanno parlato in dettaglio. Si tratta di strumenti ed azioni creati per rispondere a specifiche esigenze che hanno dato all'UE una accresciuta visibilità, ma il coordinamento delle politiche nazionali di difesa è un passaggio verso, non ancora la difesa europea. Anche se oggi esso appare l'unico realisticamente possibile.

Senza scomodare Clausewitz, politica di difesa e politica estera devono poter interagire fra loro per definire da un lato gli obiettivi di fondo e, dall'altro, gli strumenti migliori per conseguirli. Un esempio può essere utile a illustrare il punto. La battaglia fra i grandi gruppi americani per aggiudicarsi il caccia di sesta generazione è stata senza esclusione di colpi, ma alla fine il governo ha esercitato la sua prerogativa di decisione politica e l'F40 è in fase di realizzazione. In Europa si confrontano un progetto franco-tedesco, uno italo-anglo-giapponese, più forse uno svedese, e le sorti dell'FCAS rimangono appese. All'UE manca un centro di imputazione politica capace di operare le scelte necessarie e dare sostanza al pilastro su cui, accanto a quello atlantico, poggia la sicurezza dell'Alleanza Atlantica.

Che una difesa europea sia necessaria per l'UE lo dicono tutti; su come arrivarci il quadro resta confuso. Le percezioni della minaccia e i modi per farvi fronte sono molto diverse; fra i Ventisette giocano considerazioni di storia, geopolitica, strategia e logiche industriali non facilmente conciliabili con la sua attuale strumentazione politica. E' una contraddizione che si è preferito ignorare a lungo ed è gran tempo di prenderne atto e reagire. Come?

Riconoscendo il carattere plurale dell'UE in cui, all'interno della comune adesione ai principi fondamentali di democrazia, stato di diritto e libertà di mercato, coesistono oggi due Europe, entrambe di pari dignità: una politica e di sicurezza, tendenzialmente sovranazionale, l'altra volta alla razionalizzazione del mercato, sostanzialmente intergovernativa. E' partendo da questo fatto che si potrà capire se e chi, e in che misura, sarà disposto ad un salto di qualità capace di dare vita a una difesa europea saldamente integrata. Si tratta di una scommessa esistenziale: se riuscirà, l'Europa potrà svolgere un ruolo proattivo nella tutela dei suoi interessi di sicurezza, in sinergia con la dimensione atlantica. Se fallirà, l'UE non per questo svanirà, ma sarà dell'architettura NATO un pilastro secondario, privo di sostanziale autonomia propositiva.

Giancarlo Leo. Anch'io - in analogia a quanto espresso in interventi precedenti - avrei voluto fare riferimento al programma franco-tedesco e spagnolo SCAF e al programma GCAP tra Italia, Regno Unito e Giappone per la realizzazione di un caccia multiruolo di sesta generazione nonché al programma franco-tedesco MGCS per la messa in opera di un carro armato di nuova generazione inteso a sostituire i Leclerc francesi e i Leopard tedeschi.

Per il poco tempo che ci rimane procederò a brevissime notazioni.

Per quanto riguarda lo SCAF è stato detto che il programma "è praticamente morto". In effetti - a quanto ne so - vi sono notevoli ritardi dovuti a forti contrasti tra Dassault e Airbus per la leadership nell'architettura del velivolo, contrasti che stanno creando non lievi difficoltà nell'avanzamento del progetto. Mi limito comunque a dire che nel corso di un'audizione tenutasi la scorsa settimana dinanzi alla Commissione Difesa dell'Assemblée Nationale il delegato generale all'armamento ha fatto stato della ricerca di soluzioni entro la fine dell'anno e dell'auspicio di una capacità operativa nel 2040.

In questo contesto sarebbe interessante conoscere lo stato di avanzamento del programma GCAP e quali prospettive potrebbero aprirsi in caso di abbandono dello SCAF.

Per ciò che si riferisce al programma MGCS rilevo che anch'esso sta subendo forti ritardi. Pur tuttavia, in occasione del Consiglio di Difesa e Sicurezza franco-tedesco tenutosi a Tolone alla fine dello scorso agosto, il Presidente Macron e il Cancelliere Merz hanno ribadito l'impegno per il programma e per l'intensificazione degli sforzi intesi a garantirne la disponibilità da parte delle forze armate nel 2040.

In relazione alla mancata partecipazione italiana al programma (a causa degli ostacoli posti dalle controparti) mi chiedo quali siano le nostre prospettive volte ad ottenere la disponibilità di un sistema da combattimento al passo con i tempi e se nel frattempo, in mancanza di meglio, si intenda procedere alla modernizzazione dell'Ariete.

Rilevo, in quest'ordine di idee, che attualmente i carri armati in servizio alle forze armate dei Paesi europei appartengono a 13 modelli diversi mentre i carri armati americani sono tutti dello stesso tipo M1 Abrams.

Tutto ciò premesso, nel breve spazio di tempo di cui dispongo vorrei sottolineare che quest'anno il Governo italiano ha comunicato alla NATO il raggiungimento della soglia del 2% del PIL. Si è passati da un bilancio comunicato alla NATO per il 2024 di 32,7 miliardi di euro ai 45,3 miliardi del 2025 con un progresso di ben 12,6 miliardi.

Sarei interessato a conoscere quali voci di spesa aggiuntive abbiano reso possibile, in così breve tempo, il conseguimento di un obiettivo sinora considerato di ardua realizzazione.

Luciano Portolano. Parlando di joint venture e delle perplessità legate alla collaborazione franco-tedesca, va ricordato che l'Italia ne ha una con la Francia, costituita da Fincantieri e *Naval Group* denominata Naviris, e un'altra con la Germania, che vede coinvolte Leonardo e Rheinmetall, nel settore terrestre. A ciò, si aggiungono numerose collaborazioni con Paesi extraeuropei, in particolare nei settori dei droni e della componente aerea.

Nel 2021, da Direttore Nazionale degli Armamenti, ho sostenuto - grazie agli ottimi rapporti con la Francia e al confronto con il Ministro Crosetto, Leonardo, le PMI del settore e AIAD - la

partecipazione italiana al programma *Main Ground Combat System*. Una scelta strategica, tenuto conto della necessità di rafforzare la nostra componente corazzata e di sviluppare capacità competitive anche nel dominio terrestre.

In questo ambito, tuttavia, KNDS, ovvero la joint venture franco-tedesca¹, dopo varie richieste da parte nostra e grazie a uno sforzo in sede di negoziato, ha ammesso il nostro Paese solo quale osservatore. Tuttavia, rivestendo tale ruolo, i nostri requisiti operativi non sarebbero stati presi in considerazione, costringendoci, di fatto, ad adeguarci a quelli franco-tedeschi. Allora, a quel punto, la scelta è ricaduta su Rheinmetall, per la costituzione di una *joint venture* con LND, la quale garantisce un sicuro ritorno per l'industria nazionale.

Un altro programma franco-tedesco che, dal mio punto di vista, sta subendo dei rallentamenti è quello relativo all'FCAS. Proprio per questa ragione, a suo tempo, abbiamo scelto di orientarci verso il GCAP. L'FCAS infatti, è il *Future Combat Air Power*: un programma che, probabilmente, manca di coesione sia sotto il profilo dei requisiti operativi, sia dal punto di vista industriale tra Francia e Germania. Di fatto, è un programma ormai fermo.

A livello europeo, se l'Italia vuole garantire una reale cooperazione di carattere industriale, al di là di quanto previsto nel Libro Bianco dell'EU, è fondamentale, innanzitutto, la volontà di cooperare a livello industriale. Senza quest'ultima, tutto ciò che riguarda la difesa europea difficilmente potrà essere implementato e trasformato in qualcosa di concreto e realistico. Il problema di base è la cultura della difesa, della quale siamo assolutamente carenti.

E perché manca questa tipologia di cultura? Manca una gerarchia di documenti che ci garantisca una crescita coerente nel contesto della difesa. L'Italia è uno dei pochi Paesi privo di un concetto strategico di sicurezza nazionale, essenziale per lo sviluppo di una Strategia di sicurezza. Il concetto strategico è qualcosa di importante, ma deve poi tradursi in un piano operativo, che non riguarda solo la difesa. Quest'ultimo fa riferimento al Paese nella sua interezza: riguarda la sicurezza economica, alimentare, politica, sociale, e ovviamente anche l'area di competenza della difesa. Ogni Dicastero, in Paesi come USA, Spagna, Germania, Francia, Regno Unito, eccetera, riceve, infatti, dai contenuti del documento di Strategia di Sicurezza Nazionale, le indicazioni per generare i propri piani.

Dalla Strategia di Sicurezza Nazionale, della quale noi al momento siamo sprovvisti, dovrebbe discendere un documento di livello politico militare (*military policy*) i cui contenuti oggi riusciamo solo in parte a estrapolare dai vari atti di indirizzo, linee guida, direttive del Ministro, ecc. Da esso dovrebbe discendere, a sua volta, un documento di Strategia militare (*military strategy*), già sviluppato in ambito NATO e in molti altri Paesi. Quando ho assunto il comando, nel 2024, ho disposto l'avvio di un processo di *reverse engineering* per colmare, almeno parzialmente, questa lacuna. Dal documento di strategia militare, che è già stato approvato dal Ministro, deriverà poi un piano di difesa nazionale, che ne genererà anche uno di *ramp-up* industriale. Se questi documenti fossero divulgati, specialmente tra i giovani, credo che susciterebbero un grande interesse, contribuendo anche al rafforzamento della Cultura della Difesa.

In Italia, stiamo studiando modalità per rendere più appetibile la Difesa per le nuove generazioni. Al riguardo, di recente ho avuto un confronto con il Capo di Stato Maggiore della Difesa francese, al quale ho posto anche tale quesito, oltre a chiedergli quali fossero le strategie da loro attuate per favorire i reclutamenti nelle forze di riserva. Mi ha risposto che in Francia si cerca di formare già i ragazzi negli istituti, nelle scuole medie e superiori. Si cerca, inoltre, di trasmettere l'orientamento della strategia di sicurezza nazionale alle nuove generazioni già dal loro primo approccio con le istituzioni.

Dal canto nostro, stiamo prevenendo di integrare il nostro modello di difesa, basato oggi su 160.000 effettivi, con la realizzazione di 3 tipi di riserva: operativa, territoriale e specialistica, perché abbiamo bisogno anche di personale altamente specializzato, ad esempio negli ambiti *cyber* e spazio. Naturalmente, questo non è il modello definitivo in grado di renderci pronti ad affrontare

¹ Costituita dalla tedesca Krauss-Maffei Wegmann e dalla francese Nexter.

tutte le esigenze che derivano dalla partecipazione alla NATO, all'Unione Europea e dalle sfide e minacce del Sud, del Sud-Est e del Nord, ma ci darà la possibilità di avvicinarci all'obiettivo finale.

In particolare, per quanto riguarda il contributo reso disponibile dall'Italia all'Alleanza atlantica, il modello di riferimento è quello dei nuovi *Capability Target 2025*, che prevedono, peraltro, il miglioramento delle capacità difensive e la creazione di nuove. Ad ognuna di queste capacità, naturalmente, corrisponde un'esigenza in termini di personale, oltre che infra e infostrutturale. Ecco, tutta l'analisi sulle maggiori esigenze organiche della Difesa è di tipo *capacity driven*, quindi basata sulle capacità e non sulle risorse finanziarie disponibili (*budget driven*).

Chiaramente, l'aumento organico è strettamente correlato al tema del reclutamento. Penso che i giovani non siano pienamente consapevoli dell'esigenza di difendere il Paese. Per questo motivo, il reclutamento richiede una *forma mentis* da sviluppare già nelle nuove generazioni, come avviene in Francia. Se devo difendere il mio interesse, la mia economia, la mia società, le mie tradizioni, la mia cultura, l'approccio deve essere più assertivo. È una questione di metodologia che deve essere completamente diversa dal passato, che altri Paesi hanno già sviluppato.

Poi, oltre alla questione motivazionale e valoriale, c'è anche quella economica. Devono, pertanto, essere garantiti opportuni incentivi tali da attrarre personale altamente specializzato (per esempio in Informatica) e rendere competitivi i compensi rispetto a quelli pagati nel settore privato. Alla luce dell'evoluzione dello scenario, dunque, è vitale che siano modificate le norme inerenti al reclutamento.

Tornando al tema del MGCS, il *Main Ground Combat System*, non è sospeso, ma rimane ancora a uno stadio concettuale. Ecco perché l'Italia ha dovuto scegliere altre vie per dotarsi di una componente corazzata, vale a dire l'aggiornamento - l'*upgrade* - del carro Ariete. Da Direttore Nazionale degli Armamenti, sono stato favorevole a sostenere una linea di sforzo tesa ad affiancare all'aggiornamento dell'Ariete, l'acquisizione di un nuovo *Main Battle Tank*, il Panther, prodotto dalla *joint venture* Leonardo-Rheinmetall, sul quale ritenevo fosse più opportuno focalizzare la nostra attenzione. Relativamente a quest'ultimo aspetto, si tratta di un carro che dovremmo cominciare a ricevere nel 2028 per le omologazioni, con la consegna dei primi 8 carri pre-serie prevista nel 2029. In merito al nuovo *Infantry Fighting Vehicle* Lynx, disponiamo di due esemplari utilizzati per l'addestramento e la familiarizzazione del nostro personale. Entro l'anno l'Italia avrà un totale di sei IFV/Lynx.

In merito all'incremento del *budget*, si tratta di qualcosa di assolutamente necessario. L'aumento del bilancio deve, però procedere di pari passo con l'aumento della capacità di spesa, per non correre il rischio di generare "economie".

In tal senso, risulta fondamentale potenziare la capacità produttiva dell'industria nazionale ed europea per soddisfare in pieno l'incremento di domanda.

Per quanto riguarda le priorità, la prima è il sistema integrato di difesa aerea. Si tratta di un sistema che va dai droni fino ai velivoli supersonici, articolato su differenti *layers*, dal *Very Short range* fino al *long range*, con lo sviluppo di ulteriori sistemi. Il sistema di difesa aerea si basa su cinque pilastri: i sensori, tutta la parte radar, i sistemi missilistici (attuatori), la componente aerea e, infine, il sistema di comando e controllo.

È quindi un sistema molto complesso. Quando si parla di difesa aerea, spesso si pensa al missile, ma non è solo questo: si tratta di un insieme articolato che richiede adeguamento e integrazione all'interno dello IAMD - il sistema integrato di difesa aerea e missilistica della NATO - che già esiste ed è efficace, ma non è ancora sufficiente a coprire l'intera esigenza di difesa aerea nazionale.

La seconda priorità è lo spazio, inteso come capacità di comunicazione, osservazione della Terra e ISR. Per quanto riguarda la comunicazione, oggi sfruttiamo molto i satelliti in orbita geostazionaria, ma abbiamo bisogno anche di satelliti in orbita bassa (LEO), per garantire un'adeguata velocità di ricezione e trasferimento delle informazioni.

Un altro ambito prioritario è costituito dai sistemi *unmanned*, cioè dei sistemi non pilotati, che non riguardano soltanto la componente aerea (droni aerei), ma anche quella terrestre, subacquea (*underwater*) e sotterranea (*underground*). Quando si parla di difesa aerea ci si riferisce ai

lanciatori, ai radar e ai sensori, ma occorre considerare anche l'elemento essenziale, ovvero le munizioni, gli attuatori come: l'Aster (15 e 30), il CAMM-ER e altri. [...]

Oggi, peraltro, abbiamo una carenza significativa nelle scorte di munizionamento relative sia alla difesa aerea sia all'artiglieria. Il problema, in questo caso, non è come investire i fondi disponibili, piuttosto, come assicurare la capacità produttiva dell'industria della Difesa, nazionale e non, effettuando il *ramp-up* di produzione imposto dal rapido aumento della domanda.

Il punto è se l'industria possieda un'adequata capacità di produzione per soddisfare appieno la domanda di armamenti.

Riccardo Guariglia. Ringrazio tutti per aver partecipato, e grazie anche per le domande e le osservazioni.

Vorrei richiamare l'attenzione su alcuni punti specifici.

Anzitutto, concordo pienamente sulla necessità di guardare ad obiettivi di medio-lungo periodo: questo è fondamentale, soprattutto per quanto riguarda le cooperazioni industriali.

Dobbiamo inoltre cercare di avere un'idea di quelle che saranno le esigenze del futuro. A tale riguardo, i settori che sono stati richiamati sono importantissimi: vedo ad esempio ampi margini di utilità in ambiti quali lo spazio e il settore sottomarino. Credo che in quei campi si potranno sviluppare collaborazioni estremamente importanti tra diplomazia e forze armate.

Un altro punto riguarda la riforma del Ministero degli Esteri, in connessione con le questioni, emerse nel Dialogo odierno, della guerra ibrida e della disinformazione.

La nuova Direzione Generale per le Questioni Cibernetiche, l'Informatica e l'Innovazione Tecnologica si occuperà anche di tali tematiche, inclusa l'analisi dei fenomeni di disinformazione, che rappresentano settori estremamente importanti anche per il lavoro della diplomazia.

Anche guardando a tali nuovi ambiti d'azione della diplomazia, l'obiettivo è quello di aprire il concorso diplomatico ad altre specializzazioni e settori di formazione, ferme restando naturalmente le caratteristiche di selettività e trasparenza che vengono ampiamente riconosciute al nostro concorso.

Proprio in questa prospettiva, tre giorni fa ho tenuto un incontro all'Università "La Sapienza", alla Facoltà di Economia e Commercio, in un'aula grande e gremita di studenti di Economia e di altre facoltà, segno che lavorare in diplomazia è un orizzonte che interessa molto i giovani.

Tornando al rapporto tra la Farnesina e le Forze Armate, la conclusione che mi sento di trarre dal confronto odierno è che bisogna continuare a lavorare insieme. Lo stiamo già facendo molto bene e dobbiamo proseguire su questa strada, collaborando anche con le altre Amministrazioni, perché alla fine siamo tutti, in qualche modo, interconnessi.

Bisogna farlo a livello nazionale, così come a livello internazionale, garantendo la complementarità tra NATO e Unione Europea, nonostante le difficoltà che esistono e trovando il modo per andare avanti, perché è l'unico modo per poter essere davvero efficaci.

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

*L'Archivio del Circolo di Studi Diplomatici è consultabile al link
<https://circolostudidiplomatici.unilink.it/>*

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Dialoghi Diplomatici»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 72/82 del 18-2-1982

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 – 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

www.studidiplomatici.it

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 – Iban: IT 84 P 02008 05181 000401005051