

ATTO di INDIRIZZO
del
Ministro della Difesa

20

26





MINISTERO DELLA DIFESA



- VISTO il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, recante *"Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59"*, e successive modificazioni;
- VISTO il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, recante *"Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59"*, e successive modificazioni;
- VISTE le direttive della Presidenza del Consiglio dei Ministri 12 dicembre 2000, 15 novembre 2001, 8 novembre 2002, 27 dicembre 2004, 12 marzo 2007, 25 febbraio 2009, in materia di programmazione strategica;
- VISTO il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante *"Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"*, e successive modificazioni;
- VISTA la legge 3 agosto 2007, n. 124, recante *"Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto"*, e successive modificazioni;
- VISTO il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, recante *"Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni"*, e successive modificazioni;
- VISTA la legge 31 dicembre 2009, n. 196, recante *"Legge di contabilità e finanza pubblica"*, e successive modificazioni;
- VISTO il decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, recante *"Codice dell'ordinamento militare"*, e successive modificazioni;
- VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, recante *"Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, a norma dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246"*, e successive modificazioni;
- VISTO il decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, recante *"Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento*

- dell'attività di analisi e valutazione della spesa, a norma dell'articolo 49 della legge 31 dicembre 2009, n. 196", e successive modificazioni;
- VISTO il decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, recante *"Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario"*, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135;
- VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 18 settembre 2012, recante *"Definizione delle linee guida generali per l'individuazione dei criteri e delle metodologie per la costruzione di un sistema di indicatori ai fini della misurazione dei risultati attesi dai programmi di bilancio, ai sensi dell'articolo 23 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91"*;
- VISTA la legge 6 novembre 2012, n. 190, recante *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*, e successive modificazioni;
- VISTA la legge 31 dicembre 2012, n. 244, recante *"Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale e norme sulla medesima materia"*, e successive modificazioni;
- VISTO il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, recante *"Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*, e successive modificazioni;
- VISTO il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante *"Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190"*, e successive modificazioni;
- VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, concernente il *"Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"*;
- VISTO il decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, recante *"Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni"* convertito con modificazioni dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125 e successive modificazioni;
- VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 gennaio 2014, con cui è adottato il *"Quadro strategico nazionale per la sicurezza dello spazio cibernetico"*;

VISTA	la circolare GAB 2013 del 12 marzo 2014, recante <i>"Procedure interne di formazione del bilancio della Difesa e suo esercizio"</i> , e successive modificazioni;
VISTO	il decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, recante <i>"Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari"</i> , convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114 e successive modificazioni;
VISTA	la legge 7 agosto 2015, n. 124, recante <i>"Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"</i> , e successive modificazioni;
VISTO	il decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, recante <i>"Completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato, in attuazione dell'articolo 40, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196"</i> , e successive modificazioni;
VISTO	il decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, recante <i>"Riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa, in attuazione dell'articolo 42, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196"</i> , e successive modificazioni;
VISTO	il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, recante <i>"Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"</i> ;
VISTA	la legge 21 luglio 2016, n. 145, recante <i>"Disposizioni concernenti la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali"</i> , così come modificata dalla legge 31 ottobre 2024, n. 168;
VISTO	il decreto del Ministro della difesa 29 giugno 2016, recante <i>"Ripartizione della dotazione organica del personale civile delle aree, dei professori e dei ricercatori del Ministero della difesa, in applicazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 22 gennaio 2013"</i> ;
VISTA	la legge 4 agosto 2016, n. 163, recante <i>"Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernenti il contenuto della legge di bilancio, in attuazione dell'articolo 15 della legge 24 dicembre 2012, n. 243"</i> ;
VISTO	il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177, recante <i>"Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"</i> , e successive modificazioni;

- VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 17 febbraio 2017, concernente la *"Direttiva recante indirizzi per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica nazionali"*, e in particolare l'articolo 3, comma 1;
- VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 31 marzo 2017, con cui è adottato il *"Piano nazionale per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica"*;
- VISTO il decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29, recante *"Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, recante riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa, in attuazione dell'articolo 42, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196"*, e successive modificazioni;
- VISTA la legge 1° dicembre 2018, n. 132, recante *"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, recante disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. Delega al Governo in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate"*;
- VISTO il *"Piano per la Strategia Energetica della Difesa (SED)"*, approvato il 10 settembre 2019;
- VISTO il decreto-legge 21 settembre 2019, n. 105, recante *"Disposizioni urgenti in materia di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica e di disciplina dei poteri speciali nei settori di rilevanza strategica"*, convertito con modificazioni dalla legge 18 novembre 2019, n. 133 e successive modificazioni;
- VISTO il decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante *"Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia"*, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, ed in particolare l'articolo 6, comma 1, istitutivo del Piano integrato di attività e organizzazione delle pubbliche amministrazioni;
- VISTO il decreto del Ministro della Difesa 17 dicembre 2021, concernente la definizione dei servizi e dei relativi *standard* qualitativi del Ministero della difesa, ai sensi del decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198;
- VISTA la legge 5 agosto 2022, n. 119, recante *"Disposizioni di revisione del modello di Forze armate interamente professionali, di proroga del termine per la riduzione delle dotazioni dell'Esercito italiano, della*

Marina militare, escluso il Corpo delle capitanerie di porto, e dell'Aeronautica militare, nonché in materia di avanzamento degli ufficiali. Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale", e successive modificazioni;

- VISTO il "Piano Nazionale Anticorruzione 2026-2028" adottato dall'ANAC con delibera n. 19 del 28 gennaio 2026;
- VISTE le Linee programmatiche del Dicastero, presentate alle Commissioni riunite 3^a Affari Esteri e Difesa del Senato della Repubblica e IV Difesa della Camera dei Deputati, nella seduta del 25 gennaio 2023;
- VISTO il decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2023, n. 74, recante *"Disposizioni urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche"*, e, in particolare, l'articolo 7 *"Disposizioni in materia di personale del Ministero della difesa"*, che prevede l'incremento di due unità della dotazione organica dei dirigenti generali civili attraverso, tra l'altro, la soppressione di un numero di posizioni dirigenziali di livello non generale del Ministero della difesa equivalente sul piano finanziario;
- VISTO il decreto-legge 22 giugno 2023, n. 75 recante *"Disposizioni urgenti in materia di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, di agricoltura, di sport, di lavoro e per l'organizzazione del Giubileo della Chiesa cattolica per l'anno 2025"*, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 agosto 2023, n. 112, e, in particolare l'art. 4 *"Disposizioni in materia di personale del Ministero della difesa"* che prevede la separazione degli incarichi e delle attribuzioni del Segretario generale della difesa da quelli del Direttore nazionale degli armamenti";
- VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 18 settembre 2023, n. 164, *"Regolamento recante modifiche al Decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, concernente il testo unico delle disposizioni regolamentari dell'ordinamento militare, in materia di organizzazione del Ministero della difesa"* che determina, tra l'altro, la riconfigurazione della Direzione dei lavori e del demanio in Direzione generale lavori e contestuale istituzione dell'Ufficio centrale del demanio e del patrimonio, posto alle dirette dipendenze del Ministro della difesa, con funzioni relative alla gestione del demanio militare e del patrimonio della Difesa precedentemente attestate alla Direzione dei lavori e del demanio;
- VISTO il Decreto del Presidente della Repubblica del 13 giugno 2023 n. 81 Regolamento concernente modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, recante: *"Codice di comportamento*

dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165";

- VISTO il decreto legislativo 23 novembre 2023, n.185, recante *"Disposizioni in materia di revisione dello strumento militare, ai sensi dell'articolo 9, comma 1, lettere a) e c), della legge 5 agosto 2022, n. 119";*
- VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 giugno 2024, n. 99, recante *"Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, concernente il Testo Unico delle disposizioni regolamentari dell'ordinamento militare, in materia di organizzazione del Ministero della difesa in attuazione dell'articolo 4, comma 2, del decreto-legge 22 giugno 2023, n. 75, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 agosto 2023, n. 112";*
- VISTO il *"Piano strutturale di bilancio di medio termine 2025-2029"*, approvato dal Consiglio dei Ministri il 27 settembre 2024;
- VISTI i decreti del Ministro della difesa in data 20 marzo 2025 concernenti, rispettivamente, la struttura della Direzione Nazionale degli Armamenti, del Segretariato generale della difesa e delle Direzioni generali e la struttura degli Uffici centrali del Ministero della difesa;
- VISTA la legge 30 dicembre 2025, n. 199, recante *"Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2026 e bilancio pluriennale per il triennio 2026-2028"*;
- VISTO il decreto del Ministro della Difesa 30 gennaio 2026, con cui è stato approvato il *"Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2026-2028"*;
- VISTO il Documento di finanza pubblica 2026, approvato dal Consiglio dei Ministri il 22 aprile 2026;
- VISTO il decreto legislativo 3 aprile 2026, n. 74, recante *"Disposizioni in materia di revisione della struttura organizzativa della Sanità militare, ai sensi dell'articolo 2 della legge 28 novembre 2023, n. 201"*;
- RAVVISATA la necessità di dare avvio per il triennio 2027-2029 al ciclo integrato della programmazione dello stato di previsione della spesa e della performance, rispettivamente ai sensi dell'art. 21 della legge n. 196 del 2009 e del combinato disposto di cui agli articoli 2 e 4 del decreto legislativo n.150 del 2009 ed art. 3 del decreto legislativo n.165 del 2001.



On. Guido Crosetto
Ministro della Difesa

In data 09/07/2026

EMANA

L'ATTO DI INDIRIZZO
PER L'AVVIO DEL CICLO INTEGRATO DI PROGRAMMAZIONE
DELLA *PERFORMANCE* E DI FORMAZIONE DEL BILANCIO DI
PREVISIONE PER L'E.F. 2027 E LA PROGRAMMAZIONE
PLURIENNALE 2028-2029

IL MINISTRO


PREMESSA

L'Atto di Indirizzo del Ministero della Difesa, che qui presento, definisce su base triennale le **priorità politico-strategiche della Difesa** per orientare in modo unitario il ciclo di **pianificazione, programmazione, attuazione e valutazione**.

Il contesto in cui questo Atto si colloca è oramai evidente anche ai meno attenti: quello di una crescente **competizione strategica**, condotta simultaneamente su tutti i **domini operativi** – terrestre, marittimo, aereo, spaziale, *cyber* – e nelle **dimensioni trasversali**, la dimensione cognitiva, lo spettro elettromagnetico, la dimensione subacquea (che continuo a pensare dovrebbe essere classificata come dominio ma che definisco dimensione solo per evitare problemi di dottrina) e quella informativa; un confronto segnato da **conflitti diffusi e di varia intensità** e da un'**accelerazione tecnologica** che comprime i **tempi per le decisioni e di reazione**. A ben vedere sono cambiati gli obiettivi stessi e gli strumenti della **competizione**: oggi il potere si misura sempre di più in termini di **controllo dell'innovazione**, competenze e capacità tecnologiche, delle **reti globali** e delle **risorse naturali strategiche**. **Intelligenza artificiale**, quantità di **dati**, **spazio** e **tecnologie emergenti** stanno ridefinendo le fondamenta dei rapporti di forza tra gli Stati. In questo quadro, la sicurezza deve quindi essere concepita in senso ampio, estesa all'**energia**, al **digitale**, alle **catene di approvvigionamento**, alla **resilienza industriale** e alla **tenuta della società e delle Istituzioni democratiche**, e impone all'Italia ed all'Europa di rafforzare rapidamente **Difesa, innovazione, ricerca, cooperazione**. Le repentine trasformazioni in atto rendono necessario un **maggior ruolo europeo nel campo della Difesa**, mantenendo centrale la **NATO**, attraverso **investimenti, cooperazione e sviluppo tecnologico**. Basta osservare i conflitti in corso, per esempio quello in **Ucraina**, per capire che rappresentano anche fondamentali **laboratori** di trasformazione, dove **innovazione, adattamento e integrazione** tra mondo civile e militare procedono a una velocità prima impensabile.

Al di là di come vorremmo che andasse il mondo, e di come ciascuno di noi auspicherebbe vederlo evolvere, la realtà dei fatti si impone con una nettezza che non lascia margini di interpretazione. La **guerra** di aggressione in **Ucraina**, la **"guerra dei dodici giorni"** tra **Iran e Israele**, il conflitto tra **Stati Uniti e Iran**, quella fra Israele e i *proxies* iraniani, gli attacchi alle **infrastrutture critiche** – comprese quelle **sottomarine** – le conflittualità sempre più diffuse in **Africa**, il terrorismo globale e la preoccupante e minacciosa evoluzione del contesto nello **spazio** sono il volto concreto di scontri tornati duri e su larga scala, anche in Europa. Da tutto ciò emergono evidenze precise, chiare e preoccupanti che non possiamo ignorare nascondendo la testa sotto la sabbia.

È la cronaca degli ultimi anni ad aver fatto sì che ora, d'un tratto, tutti sentano più pressante la necessità di una **difesa aerea e missilistica integrata**, accompagnata da un'efficace **capacità anti-drone**. La minaccia che arriva dall'alto si è fatta più rapida, allarmante, varia ed anche più economica: dai sofisticati **missili ipersonici** fino agli **sciami di piccoli droni**. Serve allora poter **individuare senza ritardo le eventuali minacce ed essere in grado di contrastarle subito**, anche quando sono plurime, dense, ripetute. Questo si può fare solo se si dispone di una **"cupola, uno scudo di protezione a più strati"**.

Ma una difesa non regge se non ha **profondità**. Da qui la seconda evidenza: **la massa conta**, e con essa la capacità di **sostenere** nel tempo il confronto, di rigenerare le forze, oltre che la **disponibilità di munizionamento** e la capacità industriale di **produrre e ripristinare** nel tempo ciò che si impiega. I sistemi più sofisticati, se disponibili in numero limitato, non bastano: occorre poterli affiancare a soluzioni **economiche e facilmente moltiplicabili**, capaci di restituire volumi ed effetti equivalenti in tempi brevi e **al minor costo possibile**.

Un'altra "nuova" evidenza, meno visibile ma non meno critica è la **dimensione subacquea**: sul fondo del mare corrono i **cavi** che trasportano gran parte delle comunicazioni mondiali e delle **dorsali energetiche**, infrastrutture vitali per le nostre economie ma esposte a **sabotaggi tanto semplici quanto difficili da attribuire**.

Per concludere questa breve sintesi delle nuove sfide che si aggiungono alle minacce "classiche" c'è una minaccia che non conosce tregua e non attende che scoppi un conflitto aperto: la **competizione cyber e cognitiva**, sempre più aggressiva e dannosa e che non offre tregua. Siamo sotto pressione in modo **continuo e silenzioso** – **anche mentre scrivo queste righe** – nelle nostre reti, nelle nostre infrastrutture critiche e nella nostra stessa **fiducia nelle istituzioni**, bersaglio di attacchi informatici, manipolazione e campagne ostili, **oggi amplificate dall'intelligenza artificiale**.

Il punto, allora, è semplice: la Difesa deve produrre **effetti operativi** nei tempi imposti dalla minaccia. Effetti ora. Non limitarsi a programmare capacità che saranno disponibili tra dieci o quindici anni, quando lo scenario sarà completamente cambiato. Occorre quindi tenere insieme due esigenze: costruire le capacità autonome di lungo periodo e colmare subito – oggi – i vuoti capacitivi più critici.

Le comunicazioni satellitari – **SATCOM** – sono un esempio concreto. Certo che l'obiettivo da raggiungere è quello di avere una capacità autonoma, Nazionale ed europea, perché da essa dipendono sovranità, comando e controllo e operazioni distribuite, anche in scenari degradati. Realizzarla, però, richiede risorse ingenti, sviluppo tecnologico e tempi non brevi. Per questo, nell'attesa, occorre una soluzione ponte – un *gap filler* – fondata sul ricorso a un operatore che disponga già di una costellazione adeguata, capace di assicurare copertura, ridondanza, resilienza e continuità del servizio.

È in risposta a questo quadro – al quale potrei aggiungere la rottura delle cifrature attraverso la tecnologia quantistica, e molto altro – che ho ritenuto di dover introdurre elementi di novità non solo nei **contenuti**, ma anche nella **redazione** e nella **struttura** dell'Atto: un documento più **snello, diretto e operativo**, superando impostazioni tipiche del passato, eccessivamente descrittive o, banalmente, solo stratificate.

L'obiettivo prefisso è stato quello di privilegiare la chiarezza delle priorità, la leggibilità strategica e una più **immediata traducibilità dell'indirizzo politico in linee di azione**. Sintesi non significa minor ambizione dell'Atto; al contrario, questa mira a non diluire la capacità di indirizzo e rendere più chiara la direzione.

Con questo Atto vorrei individuare, quindi, le vere **priorità della Difesa** e assicurare, insieme, coerenza tra **indirizzo politico**, strategia militare, programmazione operativa, allocazione delle risorse, attuazione e monitoraggio.

Il documento segue un percorso ordinato: prima chiarisce **perché** la Difesa deve evolvere, alla luce di un contesto più instabile, competitivo e multidominio; poi indica **cosa** deve essere rafforzato, individuando le capacità operative necessarie a proteggere il Paese; infine definisce **come** innescare il cambiamento, attraverso risorse, innovazione, industria Nazionale, *governance*, norme, strutture e processi moderni. Coerentemente, il documento si articola in tre Sezioni:

- **Sezione I – CONTESTO – “Perché cambiare”**, dedicata al quadro strategico, all’evoluzione della minaccia, alle conseguenti vulnerabilità emergenti e, ovviamente, alle implicazioni per la Difesa;
- **Sezione II – RISPOSTA – “Cosa cambiare”**, relativa alle Priorità Politiche operative, cioè alle capacità da rafforzare o sviluppare per proteggere il Paese, garantire deterrenza e adeguare continuamente lo Strumento militare al nuovo contesto;
- **Sezione III – ABILITATORI – “Come cambiare”**, concernente le Priorità Politiche sistemiche, cioè le condizioni necessarie per rendere quelle capacità realizzabili, sostenibili e verificabili progressivamente.

Completa l’Atto un allegato dedicato al funzionamento del ciclo integrato di pianificazione e programmazione.

Ne affido l’attuazione all’area **Tecnico-Operativa** e a quella **Tecnico-Amministrativa** della Difesa, chiamate a garantirla, al monitoraggio continuo, all’aggiornamento del quadro informativo, alla tempestiva segnalazione delle criticità ed alla loro correzione.

Il percorso delineato dovrà infine accompagnarsi a una **riorganizzazione** condotta a **ogni livello**, eliminando – di fatto e definitivamente – duplicazioni, sovrapposizioni e ridondanze organizzative, procedurali e funzionali. In coerenza con questo metodo, ogni priorità che d’ora in avanti verrà illustrata dovrà essere collegata a **risultati misurabili**, ed associata ad una **valutazione degli *output***, così da verificare la capacità di **generare effetti** concreti per lo Strumento militare e per la Difesa del Paese.

INDICE DEGLI ARGOMENTI

PREMESSA	10
SEZIONE I – CONTESTO	15
IL NUOVO QUADRO STRATEGICO.....	15
I. Il contesto internazionale	15
II. L'evoluzione della minaccia.....	16
III. Competizione e vulnerabilità strategiche	18
IV. Implicazioni per la Difesa	19
SEZIONE II – RISPOSTA.....	24
PP1 REALIZZARE UNA DIFESA AEROSPAZIALE MULTILIVELLO NAZIONALE ED EUROPEA	25
1.1. Sviluppo di uno Scudo della Difesa Nazionale ed Europeo per la difesa aerospaziale multilivello	25
1.2. Consolidare la postura della Difesa nel dominio spaziale.....	26
PP2 PRESIDARE LA DIMENSIONE SUBACQUEA E PROTEGGERE LE INFRASTRUTTURE CRITICHE SOTTOMARINE.....	28
2.1. Rafforzare il presidio Nazionale della dimensione subacquea e proiettarlo in ambito europeo	28
PP3 ASSICURARE SUPERIORITÀ INFORMATIVA E CONTRASTO ALLE MINACCE IBRIDE	29
3.1. Rafforzare capacità <i>cyber</i> , contrasto ibrido e resilienza cognitiva	29
PP4 RAFFORZARE L'INTEGRAZIONE DELLA DIFESA: INTERFORZE, INTER-AGENZIA, ALLEANZE E PROIEZIONE INTERNAZIONALE.....	31
4.1. Rafforzare integrazione interforze, comando e controllo multidominio	31
4.2. Rafforzare integrazione inter-agenzia e coordinamento del Sistema Paese.....	32
4.3. Rafforzare il ruolo della Difesa nelle alleanze e nella dimensione europea continentale	33
4.4. Proiezione internazionale, cooperazione e diplomazia militare	34
PP5 VALORIZZARE CAPITALE UMANO, COMPETENZE E BENESSERE DEL PERSONALE.....	35
5.1. Adeguare organici, reclutamento e dimensionamento dello Strumento militare	35
5.2. Sviluppare competenze nei domini tecnologici avanzati	36
5.3. Valorizzazione, benessere e sostenibilità del Personale	37

PP6	POTENZIARE LA SANITÀ MILITARE E IL SUPPORTO SANITARIO OPERATIVO	39
6.1.	Rafforzare il Servizio Sanitario Militare e il supporto sanitario operativo	39
PP7	STRUTTURARE UNA RISERVA PRONTA, SCALABILE E INTEGRATA NELLO STRUMENTO MILITARE.....	41
7.1.	Costruire una Riserva pronta, modulabile e integrata.....	41
SEZIONE III – ABILITATORI.....		42
PP8	RAFFORZARE LA BASE INDUSTRIALE DELLA DIFESA COME CAPACITÀ OPERATIVA.....	43
8.1.	Integrare l'industria della Difesa nella capacità operativa Nazionale ed Europea	43
8.2.	Promuovere <i>procurement</i> europeo, requisiti comuni e competitività industriale	44
PP9	ACCELERARE INNOVAZIONE TECNOLOGICA E TRASFORMAZIONE DIGITALE	47
9.1.	Trasformare tecnologie avanzate, dati e innovazione in superiorità operativa ..	47
PP10	RAFFORZARE CICLO INTEGRATO E COERENZA DEL SISTEMA DIFESA.....	50
10.1.	Rendere il ciclo integrato più continuo, adattivo e misurabile	50
10.2.	Coerenza operativa del Sistema Difesa e degli enti collegati e vigilati	51
PP11	ORIENTARE PROGRAMMAZIONE E RISORSE VERSO CAPACITÀ OPERATIVE VERIFICABILI.....	52
11.1	Coerenza tra indirizzo politico, programmazione e bilancio	52
11.2	Stabilità delle risorse e orientamento degli investimenti.....	53
PP12	ADEGUARE NORME, STRUTTURE E PROCESSI ALLA VELOCITÀ DELLA MINACCIA.....	59
12.1	Adeguare il quadro normativo alle nuove esigenze operative	59
12.2	Rendere strutture e organizzazione più integrate e rapide.....	60
12.3	Semplificare processi e modelli di funzionamento.....	61
CONCLUSIONI.....		62
Necessità di accelerazione decisionale e attuativa		62
Passaggio a postura proattiva e continua anche in fase pre-conflittuale		62

SEZIONE I – CONTESTO

Perché cambiare

IL NUOVO QUADRO STRATEGICO

I. Il contesto internazionale

Già lo scorso anno avevo descritto un sistema internazionale segnato da **instabilità**, **conflitti persistenti** e **competizione** per il predominio globale. Gli eventi più recenti confermano quella valutazione e ne mostrano una chiara **accelerazione**.

Assistiamo a una profonda **trasformazione dell'ordine internazionale**. La **competizione**, ormai duratura e strutturale, ha assunto i tratti di un **confronto continuo e aperto**, con ricadute dirette sulla sicurezza Nazionale. Questo scenario mette in tensione il modello di multilateralismo fondato su dialogo e cooperazione, segnando il ritorno a **logiche di potenza**, da cui derivano una **rinnovata polarizzazione** tra blocchi geopolitici e una **ridefinizione degli equilibri** interni alle alleanze.

Le crisi purtroppo si moltiplicano e si alimentano a vicenda: la guerra di aggressione russa contro l'**Ucraina**, l'*escalation* quasi ultra-regionale in **Medio Oriente**, le violente **instabilità africane** e le tensioni in **Asia** producono effetti immediati sugli equilibri regionali. **Non sono crisi lontane**: incidono sulla sicurezza dell'Europa e dell'Italia. Credo sia un quadro oramai chiaro anche ai più distratti.

Per il nostro Paese la libertà e sicurezza di navigazione, non solo nel **Mediterraneo** ma a livello globale, resta area di vitale interesse. Allo stesso modo le dinamiche del quadrante mediorientale, nordafricano e subsahariano toccano direttamente la nostra **sicurezza energetica, fisica e sociale**, i nostri **scambi commerciali**, le nostre **catene logistiche** e di approvvigionamento e, in generale, i **nostri interessi Nazionali**. In questi spazi si misura una parte importante della nostra sicurezza che è però ormai soggetta ad influenze globali, non circoscrivibili al solo concetto di Mediterraneo allargato.

A questo contesto generale si somma il riequilibrio strategico degli **Stati Uniti** verso l'**Indo-Pacifico**, che ridurrà, speriamo progressivamente, il loro coinvolgimento diretto per la difesa europea.

Le conseguenze sono chiare ed ineludibili: l'Italia e l'Europa devono assumere maggiore responsabilità di sé, rafforzando la propria capacità di Difesa, di risposta e il proprio contributo al sistema di sicurezza continentale, occidentale e globale.

Il **quadro internazionale** è entrato in una fase di **competizione strutturale**, che espone direttamente l'Italia e l'Europa a **crisi simultanee**, **pressioni sistemiche** e minore **garanzia di protezione esterna**.

II. L'evoluzione della minaccia

Su questo sfondo cambia anche la **natura della minaccia**. La competizione non si manifesta più esclusivamente attraverso forme aperte di conflitto, ma agisce ormai in modo **continuo e pervasivo**, attraverso pressioni ibride: la combinazione di strumenti militari e non militari, convenzionali e non, simmetrici e asimmetrici, dal *cyber* alla disinformazione, alla coercizione economica, mantenendosi sotto la soglia del confronto e del conflitto aperto e sfruttando le vulnerabilità delle **infrastrutture critiche** e la fragilità delle **catene di approvvigionamento**.

Questa competizione investe ormai tutti i **domini operativi riconosciuti** – terrestre, marittimo, aereo, spaziale, *cyber* – e si estende, con crescente intensità, anche ad **ambienti e dimensioni trasversali** sempre più decisivi, come quella **cognitiva, informativa, underwater** ed **elettromagnetica**. L'estensione e la gravità della minaccia è accelerata dalle **tecnologie emergenti e dirompenti**: **intelligenza artificiale, sistemi autonomi e capacità quantistiche** stanno ridefinendo il modo di osservare, calcolare, decidere, colpire, proteggere e adattarsi.

Le guerre in **Ucraina** e in **Medio Oriente** dimostrano, senza ambiguità, che la **difesa aerea e missilistica integrata** e quella **anti-drone** rappresentano oggi l'esigenza capacitiva più urgente per la protezione del Paese, dell'Europa e dell'Alleanza Atlantica.

La minaccia proveniente dall'alto, dalla **terza dimensione**, è evidentemente la preoccupazione di tutti. **Missili balistici**, da crociera e ipersonici, **droni d'attacco** e **munizionamento circuitante** – i cosiddetti "droni-suicidi", che sorvolano l'area in attesa del bersaglio – arrivano in misura crescente dal cielo, con vettori sempre più sofisticati, "intelligenti" e imprevedibili, spesso governati da architetture di **comando e controllo** che già si avvalgono dell'**intelligenza artificiale** per coordinare gli sciami, scegliere le rotte e saturare le difese. Sono ormai dati di dominio pubblico, riportati con regolarità dalla stampa internazionale: nel solo 2025 la Russia ha lanciato contro l'Ucraina oltre 100.000 droni e circa 2.400 missili; e nel 2026 l'intensità è cresciuta anziché diminuire – a metà maggio, in poco più di un giorno sono state lanciate circa 1.600 unità tra droni e missili. Nella "guerra dei dodici giorni" del giugno 2025 l'Iran ha lanciato contro Israele oltre 500 missili balistici e circa 1.000 droni, mentre nel 2026 oltre 400 missili balistici e più di 1.000 droni contro Paesi arabi del Golfo, contribuendo a bloccare di fatto lo Stretto di Hormuz, snodo marittimo di primaria importanza per l'energia e il commercio globale.

Non a caso, l'Ucraina prima e i Paesi *partner* del Golfo poi hanno chiesto con insistenza sistemi di difesa aerea e antimissile – in particolare contro la minaccia balistica – oltre a droni e capacità **anti-drone**. Servono dunque sorveglianza, allerta precoce, tracciamento, comando e controllo e una risposta stratificata e sostenibile.

Meno visibile, ma non meno critico, è un secondo fronte: quello della **dimensione subacquea** e della difesa delle **infrastrutture critiche sottomarine**. Sul fondo del mare corrono i cavi che trasportano gran parte delle comunicazioni e dei dati mondiali, i gasdotti e gli oleodotti, le dorsali energetiche da cui dipende la vita quotidiana del Paese. Sono obiettivi esposti a **sabotaggi** e interferenze difficili da attribuire, in un ambiente dove la

sorveglianza è ancora limitata e dove operano **sistemi autonomi**, sommersi e di superficie, sempre più capaci. Proteggere questi fondali – e gli specchi di mare che li sovrastano – è ormai parte integrante della **sicurezza Nazionale**.

La Difesa del Paese non può più prescindere dalla gestione del **dominio spaziale**. Da satelliti e infrastrutture orbitali dipendono osservazione, comunicazioni, navigazione e funzioni di comando: senza di essi, oggi, quasi nulla funziona. Lo spazio non è più un contesto sicuro e aperto alla sola libera ricerca scientifica; è ormai un dominio operativo denso di minacce ambientali, meteorologiche e antropiche, conteso, congestionato e competitivo. Da qui derivano esigenze convergenti: **vedere** e comprendere ciò che accade in orbita, dove si trovano gli assetti, propri e altrui, e quali rischi li minacciano; operare **dallo spazio**, mettendone le funzioni a disposizione del Sistema Paese; operare **nello spazio**, proteggendo i propri assetti in un dominio che non riguarda più solo le orbite terrestri, ma si estende alla dimensione cislunare, fino e attorno alla Luna.

Più acuto, inoltre, si fa il confronto sul piano **cognitivo** e **cyber**. È una competizione sotto soglia, continua e adattiva, che colpisce insieme reti, infrastrutture critiche, centri decisionali, catene di approvvigionamento e fiducia dei cittadini nelle istituzioni. L'**intelligenza artificiale generativa** consente di produrre a costo quasi nullo enormi quantità di **contenuti sintetici**, fino a saturare e "inquinare" l'ambiente informativo; la sua convergenza con sistemi capaci di agire in autonomia e con le **neurotecnologie** apre, in prospettiva, la possibilità di mappare e influenzare la sfera cognitiva di chi decide, fino a tentarne l'orientamento delle scelte. Sono traiettorie da monitorare e gestire fin d'ora. Lo ripeto, e continuerò a ribadirlo: per reggere questa sfida occorre istituire un **Centro Nazionale ed Europeo per il Contrasto alla Guerra Ibrida**, capace di mettere a fattor comune analisi, strumenti ed esperienze con gli Alleati, rafforzare lo scambio informativo e contrastare attacchi **cyber**, propaganda, manipolazione informativa e campagne cognitive ostili.

Sul piano propriamente militare, infine, le crisi recenti stanno cambiando il modo stesso di combattere. Si affermano nuovi modelli di conflitto, come la cosiddetta **war of drones** – la guerra combattuta con sciami di droni –, nei quali l'innovazione ha cicli dell'ordine delle settimane, non più di mesi o anni. Chi si adatta prima mantiene il vantaggio; chi resta fermo lo perde rapidamente. Ma la lezione più profonda non riguarda il singolo drone: riguarda la capacità di costruirvi attorno un vero **ecosistema operativo**, capace di integrare rapidamente mezzi commerciali e militari, **software**, operatori, industria civile e adattamento tattico maturato direttamente sul campo. È questo ecosistema – non la piattaforma in sé – a generare il vantaggio, perché consente l'aggiornamento continuo di tattiche, procedure e tecnologie e di distribuire iniziativa e adattamento fino ai livelli più bassi. Ne discende che non basta acquistare sistemi "chiavi in mano"; occorre trasformare il modo stesso in cui le Forze osservano, decidono, si proteggono, manovrano e producono effetti.

A ciò si aggiunge un'altra trasformazione: il campo di battaglia è sempre più **trasparente**. La diffusione di sensori, sistemi *unmanned* (senza equipaggio) e sorveglianza continua rende difficile concentrare o spostare forze senza essere individuati e colpiti in

tempi brevi. Anche le cosiddette retrovie – una volta considerate, per definizione, a distanza di sicurezza dai combattimenti – non possono più ritenersi al riparo. La concentrazione di uomini, mezzi e posti comando, un tempo necessaria per ottenere superiorità locale, diventa oggi una vulnerabilità se non è protetta, occultata e sostenuta da adeguate capacità di inganno, guerra elettronica, mobilità e comando e controllo. Le operazioni richiedono forze più distribuite, maggiore autonomia tattica ai livelli inferiori, integrazione continua tra sensori e fuoco, soppressione delle reti avversarie di sorveglianza e attacco, e capacità di operare anche sotto osservazione costante.

In questo quadro, lo **spettro elettromagnetico** assume quindi un rilievo decisivo: non è più soltanto un supporto tecnico alle operazioni, ma è ormai un ambiente operativo a sé – uno spazio di manovra trasversale a tutti i domini. È teatro di una competizione continua: proteggere le proprie trasmissioni, disturbare quelle dell'avversario, evitare di essere localizzati e continuare a operare anche quando reti e navigazione sono degradate o negate. Nessun vantaggio, qui, è definitivo: ogni soluzione può essere individuata e neutralizzata, e all'adattamento segue subito il contro-adattamento.

A ben vedere, tutto questo ridisegna la geografia stessa della difesa del Paese. È sempre più difficile individuare **interessi nazionali** che non coinvolgano, direttamente o indirettamente, l'intero scacchiere globale: la sicurezza dell'Italia passa ormai anche da regioni un tempo considerate lontane e da nodi diffusi su scala mondiale – **cavi sottomarini, architetture digitali, catene logistiche** – e da nuovi teatri di confronto come l'**Artico**, sempre più rilevante per i corridoi di transito, per risorse via via accessibili e per le infrastrutture che vi sorgono.

La **minaccia** è ormai **continua, ibrida, tecnologica e multidominio**: colpisce **dall'alto, sotto il mare, nello spazio, nel cyber** e nella **dimensione cognitiva**, comprimendo i **tempi della decisione** e imponendo una **risposta integrata, aggiornata e sostenibile**.

III. Competizione e vulnerabilità strategiche

A questo quadro si aggiunge una competizione crescente per l'accesso a **risorse essenziali**: **acqua, energia, materie prime, terre rare, spazi e dati**. Non sono più soltanto fattori economici, ma leve di **sicurezza, autonomia strategica** e libertà di azione Nazionale.

È una dinamica destinata ad accentuarsi. I conflitti modificano equilibri, rotte e dipendenze, mentre la **crescita della popolazione concentrata nei paesi in via di sviluppo**, l'aumento dei consumi e la frammentazione delle catene globali riducono i margini per garantire a tutti adeguati *standard* di vita. Tristemente, la competizione per "ciò che serve" a **vivere, produrre, comunicare e decidere**, diventa quindi sempre più serrata.

Si concentra in particolare sulle **vie di comunicazione marittime**, lungo le quali transita circa il 90% del commercio mondiale attraverso pochi passaggi obbligati – i **choke points**: stretti e canali privi di alternative praticabili. Per l'Italia la dipendenza è strutturale: il Paese importa via mare la quasi totalità di energia, materie prime e beni, e poggia su pochi varchi, oltre a Gibilterra – anzitutto **Suez** e **Bab el-Mandeb**, e lo **Stretto di Hormuz**, non aggirabile, fino a **Malacca**. La loro vulnerabilità, un tempo remota, è oggi concreta a

causa di instabilità regionali, terrorismo, pirateria e, sempre più, attori anche non statuali con possibilità di armarsi (pensiamo ai droni) a basso costo. E basta poco: la sola minaccia su uno snodo primario può dirottare i traffici, allungare le rotte di migliaia di miglia e far salire i costi, colpendo il commercio mondiale e le economie nazionali.

Il confronto investe anche il presidio delle **filiere industriali strategiche**, delle **capacità manifatturiere** avanzate, dei **semiconduttori**, delle **infostrutture** ma anche delle **risorse energetiche ed alimentari**. Chi controlla questi nodi preserva una parte rilevante della propria autonomia; chi ne dipende, invece, espone la propria sicurezza a pressioni esterne, interruzioni o ritardi.

Ne emerge un dato chiaro: l'Europa è esposta simultaneamente lungo tutte le principali **direttrici**: non affronta più un solo fronte di rischio e deve quindi attrezzarsi a operare su più direzioni insieme, con maggiore autonomia e profondità.

La **competizione globale** non riguarda più solo **territori e confini**: riguarda **risorse, dati, filiere, infrastrutture critiche, rotte marittime e percezioni**: per l'Italia e per l'Europa, **sicurezza e autonomia** dipendono dalla capacità di **proteggere questi nodi su scala globale**.

IV. Implicazioni per la Difesa

Per decenni lo Strumento militare si è adattato al contesto vissuto, un contesto nel quale, sul territorio Nazionale, l'Italia ha beneficiato di un efficace **ombrello di deterrenza e protezione**, assicurato in larga parte dagli Stati Uniti, mentre all'estero ha operato prevalentemente in **aree di crisi** circoscritte e in teatri importanti, ma non ad altissima intensità.

Tutto questo oggi è cambiato, ed è ormai evidente a tutti. Ed è accaduto così rapidamente che **adeguare** ora lo **Strumento militare** alle nuove minacce appare un'impresa insieme **ciclopica e non rimandabile**.

L'Europa, che sta reagendo al progressivo **riequilibrio dell'impegno statunitense** verso l'Indo-Pacifico e il Medio Oriente, ha d'un tratto bisogno di **Protezione, Deterrenza e Difesa complete**, su tutti i domini e gli ambienti, vecchi e nuovi.

La presenza di **crisi simultanee** in più teatri rende ancora più urgente questa assunzione di responsabilità: gli Alleati europei devono prepararsi rapidamente, non replicando meccanicamente piattaforme che non saranno più rese disponibili, ma sviluppando **soluzioni continentali integrate, sostenibili e interoperabili**, capaci di produrre **effetti operativi equivalenti**.

Un nuovo significato di Difesa

È cambiato anche il **significato stesso di Difesa**. Negli ultimi decenni lo Strumento militare europeo si è concentrato su gestione delle crisi, stabilizzazione e proiezione fuori area, in **teatri lontani** dal territorio Nazionale e continentale. Questa dimensione resta necessaria, ma non basta più: il ritorno di una minaccia diretta al continente riporta al

centro una funzione essenziale, proteggere territorio, popolazione, infrastrutture critiche, catene di approvvigionamento e istituzioni democratiche.

Non è però un semplice ritorno al passato. La difesa del territorio Nazionale ed europeo va oggi esercitata in un ambiente assai più complesso: continuo, ibrido e tecnologico, dove la pressione può manifestarsi già prima del conflitto aperto. Azioni *cyber*, campagne cognitive, coercizione economica, sabotaggi e interferenze difficili da attribuire.

La competizione contemporanea ha quindi **eroso la distinzione tradizionale tra pace e guerra**: strumenti militari e non militari vengono impiegati con continuità per influenzare decisioni, creare vulnerabilità e comprimere gli spazi di autonomia degli Stati. Per questa ragione la Difesa deve poter operare con continuità anche – e soprattutto – **prima che il conflitto si manifesti apertamente**. Torno a ribadirlo perché **serve un salto culturale collettivo**: è lì, nella fascia che precede (e quindi può scongiurare) lo scontro armato, che si gioca una parte decisiva della competizione.

Sostenere un confronto ad alta intensità

Quando poi il confronto diventa conflitto, emerge un ulteriore dato, che l'**esperienza ucraina** ha mostrato con chiarezza: l'Europa non dispone ancora, in piena autonomia, della capacità di **sostenere nel tempo un confronto ad alta intensità**, soprattutto in presenza di **dipendenze critiche** sul piano operativo, industriale e logistico. La configurazione attuale dello Strumento militare Nazionale riflette ancora, in larga parte, un contesto ormai superato. Non a caso, diversi Paesi europei – tra cui Germania, Polonia, Svezia e Stati baltici – stanno già rafforzando i propri dispositivi di difesa, accelerando investimenti, preparazione operativa e misure di **resilienza Nazionale**.

È un percorso impegnativo che richiede:

- **volumi** nelle Forze Armate;
- **capacità operative pregiate e adattive**;
- un **vantaggio tecnologico** determinante sul campo, anche a compensare le asimmetrie quantitative, oggi probabili;
- **processi decisionali** e di adattamento più **rapidi** e costo-efficaci.

Il tempo come fattore critico

È cambiato anche il modo di misurare il tempo. All'inizio di questa legislatura ritenevo che il breve periodo si misurasse in mesi, il medio in anni e il lungo in un orizzonte sufficientemente ampio da consentire pianificazione, adattamento e correzione. Oggi non è più così: il **tempo utile per comprendere, decidere e reagire si è drasticamente ridotto**, e il **costo del ritardo aumenta**.

Per questa ragione, se fino allo scorso anno poteva ancora apparire adeguato associare alle Priorità Politiche termini di completamento articolati in breve, medio e lungo periodo nel senso classico, oggi quella scansione non è più coerente con la **velocità della minaccia**, che evolve già in cicli che si completano e rinnovano nell'ordine delle settimane.

La Difesa deve quindi essere pronta a operare oggi e, al tempo stesso, metabolizzare dinamiche di trasformazione sempre più strutturate, condivise e serrate per affrontare le minacce di domani. **Prontezza immediata** e **trasformazione** non sono esigenze alternative: devono procedere insieme, perché il vantaggio appartiene a chi sa impiegare subito ciò che ha, adattarlo rapidamente e preparare per tempo ciò che servirà, mantenendo superiorità tecnologica e cognitiva – quindi operativa – al minor costo possibile.

I conflitti contemporanei confermano che il punto di forza non dipende più solo dal possesso di capacità avanzate, ma dalla velocità con cui esse vengono **adattate, aggiornate** e **integrate** da soluzioni meno onerose, capaci di restituire volumi ed effetti a basso costo. In un ambiente così dinamico, il vantaggio operativo è di chi comprende prima e decide più rapidamente: **intelligence** e **superiorità informativa** non sono più funzioni di supporto, ma componenti essenziali della sicurezza e dell'efficacia operativa.

Preparazione operativa e addestramento

Questa trasformazione impone un diverso livello di **preparazione**. Serve anzitutto un **addestramento più realistico e verificabile**, aderente a scenari multidominio, ad alta intensità e in rapida evoluzione: se la minaccia è più dura, anche la preparazione deve esserlo. La Difesa deve disporre di **Personale realmente pronto quando serve**; per questo ogni militare deve possedere una solida base di capacità fisiche, tecniche e operative – resistere alla fatica, muoversi in condizioni difficili, mantenere lucidità sotto pressione e continuare a operare anche quando comunicazioni e supporti ordinari vengono meno.

Con la stessa rapidità dovranno adattarsi le **esigenze operative**: le **lezioni dei contesti reali** andranno recepite e verificate in modo pragmatico, e tradotte in soluzioni adeguate, sostenibili ed economiche, capaci di produrre l'effetto richiesto al minor costo e nel minor tempo (*cheap to cheap*).

Tutto ciò richiede **strumenti normativi** che consentano di pretendere, organizzare e proteggere il tempo della preparazione, e la disponibilità effettiva di spazi adeguati – poligoni, aree esercitative, infrastrutture e condizioni regolatorie – per addestrarsi in modo realistico e sicuro. La specificità dello **status militare** nasce anche da qui: dal dovere di essere sempre impiegabile, di sostenere sacrifici maggiori e di accettare una disciplina più intensa al servizio della sicurezza Nazionale.

Da questa specificità discende anche l'esigenza di adeguare il **trattamento economico e previdenziale** del Personale, soprattutto per la **componente operativa**, superando vincoli concepiti per il lavoro ordinario: un tema affrontato più avanti, nella PP5.

Integrazione tra difesa militare e civile

Serve, allo stesso tempo, una **difesa militare pienamente integrata nella più ampia difesa civile**, perché la resilienza delle Istituzioni democratiche, delle infrastrutture critiche e dei servizi essenziali è ormai parte della sicurezza Nazionale. La protezione del Paese richiede integrazione, cooperazione, dialogo e non può fondarsi su compartimenti separati.

Una Difesa capace di cambiare alla velocità della minaccia

Da qui discendono conseguenze organizzative e proposte normative e procedurali, che saranno sviluppate nelle sezioni successive. Qui rileva il punto essenziale - e lo ripeto in estrema sintesi: **lo Strumento militare deve poter cambiare con la stessa rapidità con cui evolve la minaccia.**

Le donne e gli uomini con le stellette, insieme a tutti coloro che servono la medesima missione della Difesa, restano l'**elemento abilitante** di questa trasformazione. Le politiche per il Personale militare e civile dovranno adeguare **dotazioni organiche e competenze** alle esigenze funzionali, in linea con gli impegni assunti e con l'evoluzione del quadro internazionale; tale percorso dovrà accompagnarsi a un recupero verso il basso dell'età media del Personale, al potenziamento delle professionalità specialistiche, a partire dai domini **cyber** e **spazio**, investendo in **formazione continua**.

Dimensione europea della Difesa

Nel quadro delineato, la risposta della Difesa deve tradursi in una chiara individuazione delle **capacità necessarie**, da sviluppare in modo progressivo e sostenibile e da rendere coerenti con le esigenze poste dal nuovo contesto.

Tali necessità riguardano anzitutto la sicurezza dell'Italia, ma superano la dimensione esclusivamente Nazionale. L'Italia, come praticamente ogni altra nazione europea, non potrebbe infatti costruire un presidio efficace se lo immaginasse segregato e del tutto autonomo; nessuna media potenza è abbastanza grande per farlo. Serve quindi **mettere a fattor comune** competenze, responsabilità e risorse.

Da qui l'esigenza di una **politica di difesa europea** più aderente alle sfide attuali, più concreta e non limitata ai soli confini dell'Unione Europea. Serve una dimensione autenticamente **continentale**, costruita con i *partner* che, sebbene non Stati Membri, condividono interessi e responsabilità comuni, tra cui **Regno Unito, Norvegia, Svizzera, Moldavia, Paesi dei Balcani occidentali, Turchia e Ucraina**.

Rafforzamento della base industriale della Difesa

Il rafforzamento della **base industriale della Difesa** è parte integrante della **capacità di garantire protezione**. Una Difesa credibile richiede un comparto dell'industria Nazionale ed europeo solido, competitivo e integrato. **Difesa, industria, università e ricerca** devono essere un tutt'uno. La crescita nasce dalla **contaminazione rapida**: come mostra il fronte ucraino. Lì, l'osmosi esperienziale tra tecnologia industriale e contesto operativo è immediata.

La Difesa può indicare questo percorso, facendo da apripista per le altre amministrazioni.

Il livello di protezione, deterrenza e difesa che potrà essere assicurato al Paese dipenderà tuttavia anche dalle risorse che la Nazione deciderà di destinarvi: **risorse certe, continuità degli investimenti e prevedibilità finanziaria** sono infatti indispensabili per generare capacità operative, rafforzare la base industriale e assicurare prontezza nel tempo.

Credibilità della deterrenza

L'evoluzione dello **Strumento militare** e del **Sistema Difesa** deve essere orientata a **rafforzare la capacità di proteggere e dissuadere**.

Dissuadere un potenziale aggressore significa convincerlo, prima ancora che agisca, che **l'aggressione non gli conviene**; e questo risultato si ottiene in **due modi complementari**. Il primo è **negargli il successo** (*deterrence by denial*): rendere la nostra protezione così solida ed efficace da impedirgli, di fatto, di **raggiungere l'obiettivo che si propone**. Il secondo è la **certezza della reazione** (*deterrence by punishment*): far capire a chiunque ipotizzi un'aggressione che questa avrebbe un **costo insostenibile e non resterebbe impunita**. Protezione, resilienza, capacità di risposta, superiorità informativa, solidità industriale e possibilità di colpire anche in profondità – cioè di raggiungere obiettivi nelle retrovie avversarie, lontano dalla linea di contatto – sono perciò **componenti complementari di una stessa postura deterrente**: alcune servono a **togliere all'avversario ogni speranza di successo**, altre a **rendere certa e severa la risposta**.

Il nuovo contesto impone una **Difesa** capace di **proteggere il Paese** e rendere credibile la **deterrenza** in tutti i **domini operativi** e nelle principali **dimensioni della competizione**. Per riuscirci servono **prontezza, volume, tecnologia, decisioni rapide, risorse certe** e piena **integrazione** tra componente **militare, civile, industriale** e **istituzionale**.

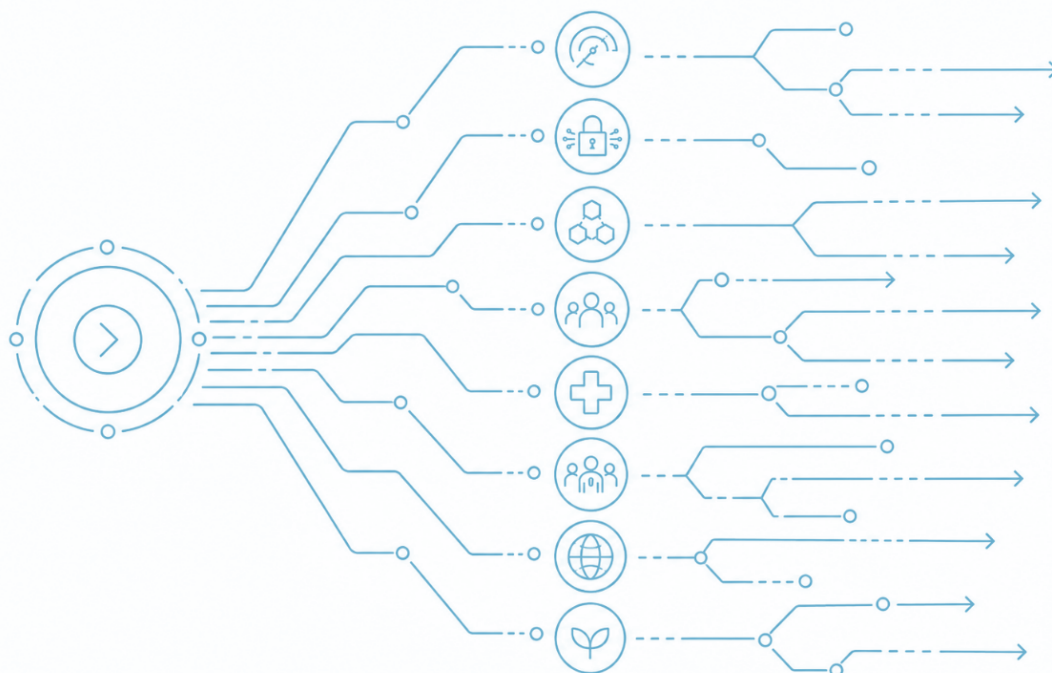
SEZIONE II – RISPOSTA

Cosa cambiare

Dopo aver spiegato **perché cambiare**, questa Sezione dice **cosa cambiare**: fissa le **Priorità Politiche** necessarie a **proteggere il Paese, garantire la deterrenza e adeguare lo Strumento militare** ai nuovi contesti e minacce. Utile a questo punto sottolineare che l'ordine di esposizione delle Priorità Politiche che seguono non esprime alcuna gerarchia di importanza.

In concreto, la Sezione II raccoglie le **capacità da sviluppare o consolidare**, organizzate per ambiti: **protezione aerospaziale, presidio della dimensione subacquea e protezione delle infrastrutture sottomarine, contrasto alle minacce cyber, cognitive e ibride, integrazione interforze e multidominio, valorizzazione del Personale e della Riserva, efficientamento della Sanità militare.**

Da queste Priorità discenderanno poi, a cura dei diversi organismi della Difesa, gli **Obiettivi Strategici, gli Obiettivi Operativi e i Programmi Operativi**: i passaggi successivi e più dettagliati con cui l'**indirizzo politico si traduce in azione**, all'interno del ciclo che lega pianificazione, programmazione, bilancio, controllo e valutazione dei risultati.



PP1 REALIZZARE UNA DIFESA AEROSPAZIALE MULTILIVELLO NAZIONALE ED EUROPEA

1.1. Sviluppo di uno Scudo della Difesa Nazionale ed Europeo per la difesa aerospaziale multilivello

La difesa del territorio Nazionale ed Europeo deve oggi confrontarsi con una gamma sempre più ampia di minacce aerospaziali, **dal missile ipersonico agli sciami di droni**. Le crisi recenti, a partire dalla guerra dei dodici giorni tra Iran e Israele, hanno confermato che la minaccia proveniente dall'alto è sempre più rapida, diversificata, economica e difficile da contrastare con strumenti tradizionali. Per questo, la **difesa aerospaziale multilivello** costituisce la priorità capacitiva più urgente alla prova dei fatti.

Occorre quindi accelerare lo sviluppo e l'implementazione di uno **Scudo della Difesa Nazionale ed Europeo**, inteso come una **cupola protettiva a strati**, capace di:

- monitorare costantemente le aree di possibile lancio, avvalendosi di informazioni di *intelligence* aggiornate;
- individuare e caratterizzare tempestivamente i lanci, assicurando un'allerta precoce;
- seguirli durante il volo – anche extra-atmosferico;
- determinarne prontamente la probabile zona di impatto, sfruttando capacità computazionali e di comunicazione residenti nello spazio extra-atmosferico;
- passare il testimone, in un'ideale "staffetta", ai sistemi di acquisizione a terra, nella zona individuata come di probabile impatto, per attivare la protezione e il contrasto più costo-efficace per neutralizzare la minaccia.

In concreto, non sempre sarà necessario – e nemmeno saggio – rispondere con il sistema più complesso e costoso: occorrerà anzi saper ottenere **effetti equivalenti**, cioè lo stesso risultato di protezione, scegliendo di volta in volta lo strumento più adatto, economico e disponibile, e quindi sostenibile e proporzionato alla minaccia.

Questo principio è decisivo contro gli attacchi massivi, prolungati e a basso costo: la **capacità di contrasto ai droni** dovrà essere integrata nello Scudo – non episodica né accessoria – e sostenibile, per non impiegare sistemi pregiati e costosi contro bersagli economici.

Per rendere operativo lo Scudo della Difesa, sarà necessario sviluppare quanto prima una **rete integrata** capace di collegare e coordinare tutti gli elementi del sistema, tra cui: **asseti satellitari**, dati di *intelligence* affidabili e costantemente aggiornati, capacità di gestione della risposta. In questo impianto l'intelligenza artificiale è un abilitante decisivo: accelera il passaggio dalla rilevazione alla decisione, riconosce e classifica le minacce più rapidamente e aiuta a scegliere la risposta più efficace e sostenibile contro attacchi saturanti e ad altissima velocità. Tale soluzione dovrà collegare sensori e sistemi già esistenti, in sviluppo o di futura realizzazione, **a terra, per mare e nello spazio**, assicurando continuità tra allerta precoce, tracciamento e neutralizzazione della minaccia.

Lo Scudo della Difesa dovrà essere **aperto, modulare e interoperabile**, così da consentire la contribuzione progressiva di altri Paesi e l'integrazione con le capacità europee e alleate. L'architettura dovrà quindi essere sufficientemente flessibile da adattarsi alle diverse tipologie di offesa e consentire l'integrazione progressiva delle tecnologie, già esistenti o future, provenienti dai *partner* che vorranno contribuire al sistema.

In questa prospettiva, l'Italia può candidarsi a svolgere un ruolo centrale nella futura difesa europea, come primo nucleo di una capacità continentale più ampia, idealmente, interoperabile con il programma di difesa aerospaziale degli Stati Uniti e costruita quindi aggregando modularmente programmi esistenti, avviati e futuri, italiani ed europei. L'Italia potrebbe inoltre svolgere un ruolo di **aggregatore** delle capacità dei Paesi che vorranno federarsi al sistema e che, da soli, non potrebbero sviluppare una capacità equivalente.

L'obiettivo è arrivare più rapidamente a una capacità operativa Nazionale e regionale ormai indispensabile, rafforzando al tempo stesso sicurezza, interoperabilità e cooperazione tecnologico-industriale.

Lo Scudo della Difesa è una cupola di sicurezza a strati, Nazionale ed europea, capace di **vedere prima e seguire poi la minaccia**; attivare la **risposta più costo-efficace, disponibile e sostenibile**.

1.2. Consolidare la postura della Difesa nel dominio spaziale

Lo **Scudo della Difesa Nazionale ed Europeo** non può essere realizzato senza una piena capacità di operare nello spazio. Satelliti e infrastrutture orbitali consentono di vedere, comunicare, navigare, abilitare le funzioni di comando e controllo.

Lo spazio non è più di tutti coloro che liberamente possono e vogliono accedervi, né un contesto sicuro riservato alla libera ricerca scientifica a vantaggio dell'umanità. Purtroppo non più. Oggi è già un dominio operativo, denso di minacce ambientali, meteorologiche e antropiche – **conteso, congestionato, competitivo** – nel quale si misura una parte crescente della sicurezza Nazionale. Se un satellite viene accecato, disturbato, colpito o compromesso, possono essere degradate comunicazioni, navigazione, capacità di osservazione, supporto alle operazioni e servizi essenziali per il Paese.

La Difesa deve quindi essere in grado di **operare nello spazio**, proteggere i propri assetti satellitari e garantire la continuità dei servizi che da essi dipendono. Si tratta di una condizione necessaria per la resilienza, la continuità operativa dello Strumento militare e la tutela della sovranità Nazionale.

In questa direzione, la Difesa ha già avviato un processo di evoluzione del settore spaziale, per rendere più chiari ruoli, responsabilità e processi decisionali. Questo percorso richiede però un investimento deciso sul **capitale umano**: competenze specialistiche, continuità professionale e Personale dedicato. Disporre di satelliti o tecnologie avanzate non è sufficiente: servono donne e uomini capaci di comprenderli, proteggerli, integrarli nelle operazioni e adattarli a minacce in continua evoluzione. Occorre quindi rafforzare reclutamento, selezione interna alle Forze Armate, formazione

specialistica, filiere d'impiego e permanenza nel settore, dai livelli operativi fino a quelli apicali.

In tale quadro, dovrà essere definito un percorso, guidato da specifiche direttive ministeriali, per la progressiva creazione di un **Corpo Spaziale della Difesa e/o di un'Agenzia Spaziale**. Tale componente, anche sulla base dell'esperienza sviluppata dal *lead service* di dominio, dovrà assicurare nel tempo la crescita ordinata delle competenze, la continuità del capitale umano dedicato, aperto anche al mondo civile, e la capacità della Difesa di evolvere con la rapidità richiesta da un ambiente tecnologico e operativo in costante trasformazione.

Sul piano capacitivo, gli sforzi dovranno concentrarsi sui settori essenziali per operare nel dominio: **accesso allo spazio, operazioni in orbita e *Space Situational/Domain Awareness***, cioè la capacità di sapere cosa accade, dove si trovano gli assetti, quali rischi li minacciano e come proteggerli. Questa conoscenza è indispensabile per prevenire interferenze, ridurre vulnerabilità e assicurare continuità ai servizi spaziali.

Per le capacità più mature, come l'osservazione della Terra e le **comunicazioni satellitari (SATCOM)**, andranno valorizzate anche forme di cooperazione con operatori commerciali integrando le soluzioni già disponibili con lo sviluppo e il mantenimento di sistemi proprietari ad alto valore strategico. Le SATCOM assumono un rilievo specifico perché abilitano comando e controllo, operazioni distribuite e continuità dei collegamenti anche quando reti e infrastrutture terrestri sono degradate, indisponibili o compromesse. L'obiettivo di fondo resta una **capacità autonoma**, Nazionale ed europea. Non possiamo però attendere anni per disporre di un assetto oggi già indispensabile. Nella fase transitoria, occorrerà quindi assicurare copertura adeguata, resilienza e continuità del servizio attraverso una soluzione ponte affidata a un operatore commerciale già in possesso di una costellazione satellitare adeguata. Tra i criteri prestazionali da considerare, la selezione dovrà tenere conto della massa satellitare disponibile, dell'ampiezza della copertura geografica e della ridondanza dell'architettura, secondo gli indirizzi di programmazione della successiva PP11.

La **Difesa** deve consolidare la propria **postura nel dominio spaziale**, assicurando **governance chiara, capacità operative, Personale qualificato, protezione degli assetti satellitari** e sviluppo del **Corpo Spaziale della Difesa**.

PP2 PRESIDARE LA DIMENSIONE SUBACQUEA E PROTEGGERE LE INFRASTRUTTURE CRITICHE SOTTOMARINE

2.1. Rafforzare il presidio Nazionale della dimensione subacquea e proiettarlo in ambito europeo

Come anticipato nella Sezione I, la **dimensione subacquea** è ormai un fronte decisivo della **sicurezza Nazionale**: sul fondo del mare corrono i cavi che trasportano la quasi totalità delle comunicazioni e dei dati mondiali, le dorsali energetiche e le infrastrutture critiche da cui dipende la continuità del Paese. Sono obiettivi vulnerabili, esposti a sabotaggi difficili da attribuire e, per la loro estensione, impossibili da proteggere come un assetto terrestre.

In questo ambito l'Italia può contare su un **vantaggio concreto**: il **Polo Nazionale della dimensione Subacquea (PNS)**, **modello di Sistema Paese** che aggrega Difesa, industria, università e centri di ricerca, e consente di **conoscere, monitorare e presidiare** i fondali al **minor costo possibile**.

Questa sostenibilità nasce dalla capacità di comprendere in tempo reale che cosa accade negli abissi senza dover presidiare in modo statico migliaia di chilometri di mare, orientando **bandi, ricerca e sperimentazione** verso reti di sensori, sistemi autonomi, strumenti di analisi dei dati e capacità di intervento mirato.

Occorre quindi proseguire con decisione su questo percorso, consolidando il Polo e assicurando continuità alle risorse, per mettere in sicurezza i fondali e le infrastrutture che vi corrono.

Il PNS deve rappresentare un **riferimento** anche per altri ambiti e domini emergenti, dove la stessa logica di aggregazione tra Difesa, industria e ricerca può generare capacità e competitività: individuare esigenze operative e tecnologiche, chiamare a raccolta competenze pubbliche e private, finanziare ricerca e prototipazione, valorizzare PMI, università e centri di ricerca, e accelerare il passaggio dall'idea alla capacità reale.

Questo modello virtuoso va inoltre **condiviso in ambito europeo**: mettere a fattor comune con i *partner* **conoscenza, tecnologie e sorveglianza** significa proteggere meglio infrastrutture sottomarine che non conoscono confini e rafforzare, al tempo stesso, l'industria e la tecnologia nazionali.

La **Difesa** deve continuare a rafforzare il **Polo Nazionale della dimensione subacquea** per proteggere le **infrastrutture critiche sottomarine**, garantire il **libero e sicuro utilizzo del mare, sopra e sotto la superficie**, e condividere il **vantaggio italiano** con i *partner* europei.

PP3 ASSICURARE SUPERIORITÀ INFORMATIVA E CONTRASTO ALLE MINACCE IBRIDE

3.1. Rafforzare capacità *cyber*, contrasto ibrido e resilienza cognitiva

Come già emerso dalla lettura del contesto, la guerra ibrida è ormai una minaccia **continua, sotto soglia, adattiva e multidominio**, che colpisce infrastrutture critiche, servizi essenziali, centri decisionali, catene di approvvigionamento e fiducia dei cittadini nelle istituzioni. Per questo non basta più contenere: occorre assumere una postura insieme **difensiva e proattiva**, capace di presidiare i domini più esposti e togliere libertà di manovra a qualsiasi soggetto malevolo.

Il Dicastero dovrà quindi individuare e presidiare lo **spazio *cyber* di interesse Nazionale** per la difesa e la sicurezza militare dello Stato, inteso come un vero e proprio “campo di operazioni” nel quale operare senza soluzione di continuità per l’assolvimento dei propri compiti istituzionali.

A questo scopo, dovrà essere sviluppata un’**Arma *Cyber*** dotata di strumenti operativi efficaci e capace di operare con continuità lungo l’intero spettro delle minacce. Essa dovrà **integrare professionalità militari e competenze specialistiche** provenienti dal mondo **civile**, valorizzando progressivamente anche il contributo della **Riserva**. Dovrà includere capacità di difesa e di contrasto, integrate con le attività nello spettro elettromagnetico – l’insieme delle frequenze su cui viaggiano comunicazioni, *radar*, navigazione e controllo dei droni –, assicurando un adeguato quadro normativo, idoneo a tutelare le operazioni condotte dal Personale impiegato, in Italia e all’estero.

Questa evoluzione dovrà accompagnarsi al rafforzamento dell’***intelligence* militare** e delle capacità di raccolta, sorveglianza, ricognizione e analisi dei dati, così da garantire **superiorità informativa**: capire prima ciò che accade, riconoscere tempestivamente minacce e manipolazioni, decidere più rapidamente e orientare con maggiore precisione l’azione dello Strumento militare.

A questa capacità si aggiunge la protezione dei nodi fisici e digitali più esposti: **porti, aeroporti, nodi logistici, gasdotti, oleodotti, cavi sottomarini, reti energetiche e infrastrutture**. Per reggere il ritmo di minacce sempre più automatizzate, la Difesa dovrà integrare – in modo responsabile – l’intelligenza artificiale, così come già fanno gli avversari: per ampliare e accelerare l’individuazione delle minacce, l’analisi e la risposta nel dominio *cyber* e nello spazio informativo.

Per rendere effettiva questa postura, occorre un abilitatore comune capace di raccordare capacità oggi ancora disperse tra livelli, domini e amministrazioni. A tal fine, dovrà essere istituito un **Centro Nazionale ed Europeo per il Contrasto alla Guerra Ibrida**, quale piattaforma permanente e multinazionale, a vocazione inter-agenzia, di analisi, coordinamento e risposta.

Il Centro dovrà svolgere tre funzioni principali. La prima è favorire il **comando e controllo condiviso** tra gli Stati partecipanti e, sul piano Nazionale, con le altre amministrazioni e gli attori non militari competenti, rafforzando la capacità comune di

analisi, decisione e azione. La seconda è rendere più rapido e strutturato lo **scambio informativo** tra Alleati e *partner*, la condivisione di buone pratiche e il contrasto alla propaganda, alla manipolazione informativa e alle campagne cognitive ostili. La terza è sviluppare **sinergie strutturate** tra Istituzioni, mondo accademico e ricerca, anche in rete a livello europeo, così da rafforzare gli strumenti di analisi e contribuire alla costruzione di adeguati “anticorpi” contro i fenomeni di disinformazione.

Dovrà inoltre sostenere una **Comunicazione Strategica** più integrata e proattiva, capace non solo di individuare narrative ostili, interferenze e campagne cognitive, ma anche di agire tempestivamente nello spazio informativo: smascherarne le manipolazioni, ristabilire i fatti, coordinare messaggi pubblici coerenti al reale stato delle cose e proteggere la fiducia dei cittadini nelle istituzioni. In prospettiva, la **competizione cognitiva** si farà più insidiosa per effetto della convergenza tra intelligenza artificiale e **neurotecnologie**, già richiamata nella Sezione I: una frontiera che impone di presidiare fin d’ora la resilienza cognitiva.

L’obiettivo è costruire una capacità integrata di **prevenzione, anticipazione e risposta**, capace di salvaguardare sicurezza Nazionale e resilienza democratica.

La **Difesa** deve passare da una **postura contenitiva** a una **postura difensiva e proattiva**, capace di presidiare il **dominio cyber**, contrastare la **guerra ibrida** e proteggere la **tenuta del Paese**.

PP4 RAFFORZARE L'INTEGRAZIONE DELLA DIFESA: INTERFORZE, INTER-AGENZIA, ALLEANZE E PROIEZIONE INTERNAZIONALE

L'organizzazione e il modello di impiego dello Strumento militare devono evolvere secondo una logica **pienamente integrata**, articolata su **tre livelli**: **interforze** per superare le frammentazioni interne; **inter-agenzia** per raccordare la Difesa con le altre articolazioni dello Stato; **alleato ed europeo-continentale** per rafforzare interoperabilità, deterrenza e risposta comune.

4.1. Rafforzare integrazione interforze, comando e controllo multidominio

La Difesa dovrà essere **pienamente integrata, interforze e multidominio**, capace di operare come **sistema unico** e non come somma di parti separate: le diverse **componenti** devono condividere la stessa **comprensione dello scenario**, **decidere** in modo coordinato e produrre **effetti convergenti**.

La priorità è superare **approcci settoriali, compartimenti stagni nella circolazione delle informazioni, duplicazioni organizzative e catene decisionali frammentate**, costruendo un'**architettura operativa comune** capace di collegare **sensori, dati, forze ed effetti**. Il risultato atteso è la capacità concreta di **agire come un'unica forza**, riducendo ritardi, sovrapposizioni e dispersioni.

La funzione di **comando e controllo** deve diventare il perno di questa architettura, garantendo **unità di indirizzo, massimo decentramento esecutivo per garantire rapidità decisionale, interoperabilità, responsabilità chiare e condivisione tempestiva delle informazioni**. Il punto non è solo collegare piattaforme e sistemi, ma **ridurre il tempo tra comprensione della minaccia, decisione ed effetto operativo**: in termini concreti, **vedere prima, decidere prima e agire prima**, evitando accentramenti eccessivi.

In coerenza con l'evoluzione delle operazioni multidominio, questa **interoperabilità** – la capacità di operare insieme, come un'unica Forza sincronizzata – dovrà estendersi ai diversi domini, alle reti, alle capacità *cyber*, alla guerra elettronica, agli strumenti per l'individuazione e la designazione degli obiettivi e alla **dimensione subacquea**. Una simile continuità presuppone comunicazioni resilienti, capaci di reggere anche a distanza e in scenari degradati. Le **comunicazioni satellitari (SATCOM)** ne sono un abilitante essenziale: mantengono collegati i nodi di comando e le forze distribuite anche quando le reti e le infrastrutture terrestri risultano indisponibili o compromesse. L'obiettivo è produrre **effetti coordinati e tempestivi** lungo tutto l'arco delle operazioni, assicurando continuità tra sensori, reti, decisione e azione.

Il **comando e controllo multidominio** deve permettere allo **Strumento militare** di **comprendere prima, decidere più rapidamente e produrre effetti coordinati, generando vantaggio operativo**.

4.2. Rafforzare integrazione inter-agenzia e coordinamento del Sistema Paese

La **resilienza del Sistema Paese** non si esaurisce nella capacità di assorbire un colpo: significa garantire continuità alle istituzioni, proteggere le infrastrutture critiche e i comparti industriali essenziali, preservare le catene di approvvigionamento e assicurare, quando necessario, il contributo dello Strumento militare. In questo senso, la **resilienza Nazionale** concorre direttamente alla credibilità della **deterrenza**.

Proprio per questo la Difesa deve rafforzare il proprio ruolo di **raccordo con le altre amministrazioni** e con i diversi livelli istituzionali, operando come **snodo di integrazione** tra le componenti militare, civile, amministrativa, tecnologica e industriale, affinché l'azione dello Stato sia più coordinata, tempestiva e coerente. Questo coordinamento non deve servire solo a **rispondere alle crisi**, ma anche a **prevederle, prevenirle e limitarne gli effetti**.

Resta centrale il contributo delle **Forze Armate** nelle **emergenze nazionali**, nelle **situazioni di crisi** e nelle **pubbliche calamità**, in coerenza con il **Sistema di Difesa Civile** in via di costituzione. Anche l'**Arma dei Carabinieri**, quale **Forza di Polizia a ordinamento militare**, continua a rappresentare un presidio essenziale di **sicurezza, stabilizzazione e protezione del territorio**.

L'obiettivo dovrà essere quello di disporre di capacità dei Carabinieri (non è mia competenza ma anche della Guardia di Finanza) pienamente integrate nel sistema di Difesa interforze, in sinergia con le altre Forze Armate e con gli altri organismi preposti alla sicurezza nazionale, garantendo prontezza, continuità operativa e copertura capillare dell'intero territorio nazionale.

Tali obiettivi richiedono una revisione del quadro normativo per garantire le necessarie tutele giuridiche nell'esercizio delle proprie funzioni.

In definitiva, l'obiettivo è uno Stato capace di prevenire le crisi, resistere alla pressione, reagire con tempestività e garantire continuità al Paese anche negli scenari più difficili.

La **Difesa** deve operare come **piattaforma di integrazione del Sistema Paese** - raccordando **amministrazioni, strumenti civili e militari, industria, ricerca e livelli istituzionali** - per rafforzare **resilienza, deterrenza** e capacità di **prevenzione e risposta alle crisi**.

4.3. Rafforzare il ruolo della Difesa nelle alleanze e nella dimensione europea continentale

La **direttrice europea**, già richiamata nella Sezione I come conseguenza del nuovo contesto, deve ora tradursi in una **linea politica più netta** e in **capacità militari più solide**.

Il rafforzamento della **difesa europea** non va inteso come **alternativa all'Alleanza Atlantica**, ma come **consolidamento del suo pilastro europeo**: ne accresce la **coesione**, la **credibilità** e la **capacità di agire**.

Questa dimensione deve inoltre assumere un **respiro realmente continentale**: la sicurezza del continente **non coincide con i soli confini dell'Unione Europea**, ma richiede il coinvolgimento dei **partner che ne condividono interessi vitali e responsabilità**. È in questa logica che ho proposto la costituzione della **Comunità di Difesa dell'Europa Continentale (CDEC)**: una **cornice politico-strategica** entro cui riunire, su base volontaria, i Paesi europei disposti a condividere **responsabilità, capacità e obiettivi comuni**. La Comunità dovrà includere anche i **membri europei della NATO esterni all'Unione**, i **Paesi candidati e allineati** e, in prospettiva, l'**Ucraina**, destinata a restare un **presidio avanzato della sicurezza europea**.

Una maggiore **integrazione europea** dovrà però **rafforzare, non comprimere**, la capacità dell'Italia di rispondere alle proprie **esigenze nazionali**, in particolare nelle aree – i cosiddetti “**quadranti**” – che la pianificazione alleata non sempre copre pienamente: il **Fianco Sud**, il **Mediterraneo allargato**, l'**Africa** e, in prospettiva, l'**Artico**.

Perché il percorso sia efficace serve una **governance europea della Difesa** più chiara: **sedi decisionali dedicate**; un **migliore equilibrio tra la decisione politica, che spetta agli Stati, e la sua attuazione, affidata alle istituzioni europee**; e la piena valorizzazione dell'**Agenzia Europea per la Difesa**, quale strumento tecnico al servizio dei Ministri della Difesa.

In concreto, andranno sostenuti **due passaggi**: l'istituzione di un **Consiglio degli Affari della Difesa (CAD)**, come sede decisionale dedicata, e il rafforzamento della **Military Planning and Conduct Capability (MPCC)**, nucleo di comando militare permanente dell'Unione, che dovrà evolvere progressivamente fino a **pianificare e condurre operazioni**, sempre in raccordo con la NATO.

La **Difesa** deve rafforzare il **contributo dell'Italia alla sicurezza collettiva**, sostenendo il **pilastro europeo della NATO** e promuovendo una **difesa europea più continentale, concreta e capace**.

4.4. Proiezione internazionale, cooperazione e diplomazia militare

La **proiezione internazionale** della Difesa va rafforzata per tutelare gli interessi Nazionali, contribuire alla stabilità dei **quadranti prioritari** e sostenere il ruolo del Paese all'estero. Vi concorrono la presenza avanzata delle Forze Armate, la partecipazione alle missioni e operazioni internazionali, la tutela delle **linee di comunicazione marittime**, la protezione delle **infrastrutture critiche**: strumenti essenziali tanto per la sicurezza nazionale quanto per la credibilità internazionale dell'Italia.

Perché tale proiezione sia efficace, la cooperazione con gli altri Paesi dovrà armonizzare le dimensioni politica, militare, industriale e tecnologica, così da produrre **effetti concreti e misurabili**.

Verso l'**Africa**, in particolare, la Difesa agisce come fattore abilitante del **Piano Mattei**: ne sostiene gli obiettivi garantendo le condizioni di sicurezza e stabilità senza le quali cooperazione, investimenti e **crescita industriale** non possono consolidarsi. Il rapporto con i Paesi *partner* dovrà evolvere verso un modello più strutturato di costruzione di capacità locali – il cosiddetto **capacity building** – fondato su formazione e sostegno nel tempo, per costruire legami stabili e opportunità reciproche. A questo fine si farà leva su strumenti complementari: programmi e finanziamenti europei e internazionali, accordi diretti tra governi (*Government-to-Government*), **supporto logistico** e sostegno all'**industria Nazionale** e alle **esportazioni**.

Dal Mar Rosso al Golfo Persico allo Stretto di Malacca, la Difesa effettua missioni a protezione delle linee di comunicazione marittime e di diplomazia navale cooperando con **marine alleate**.

A questo disegno contribuisce direttamente la rete degli **Addetti Militari**, da potenziare progressivamente quali **sensori avanzati** della Difesa all'estero: una presenza che consente di **leggere in anticipo** le dinamiche di sicurezza, individuare opportunità di cooperazione, mantenere il raccordo con le autorità locali e sostenere la presenza industriale Nazionale. Perché tale ruolo sia pienamente efficace, andranno resi sempre più strutturati i flussi informativi verso il Dicastero, il coordinamento con la rete diplomatica e il collegamento con le priorità operative, industriali e tecnologiche della Difesa.

La **presenza internazionale della Difesa** deve tutelare gli **interessi Nazionali**, rafforzare la **stabilità nelle aree chiave per l'Italia** e collegare meglio **azione militare, diplomazia, industria e cooperazione**, creando le **condizioni di sicurezza** che abilitano iniziative di sviluppo come il **Piano Mattei**, e più in generale del Sistema Italia, anche grazie alla **rete degli Addetti Militari**.

PP5 VALORIZZARE CAPITALE UMANO, COMPETENZE E BENESSERE DEL PERSONALE

5.1. Adeguare organici, reclutamento e dimensionamento dello Strumento militare

L'adeguamento dello **Strumento militare** passa anzitutto dal **Personale**.

Le nuove minacce richiedono **organici all'altezza dei compiti** – Personale adeguato per numero e composizione – meglio distribuiti tra categorie, ruoli e gradi, e sostenuti da profili professionali più vicini alle esigenze operative e tecnologiche. Occorre perciò proseguire il percorso normativo già avviato¹ per **invertire i tagli** al Personale degli ultimi anni e costruire un modello più solido, in grado di assolvere i compiti che la legge assegna alle Forze Armate².

In termini semplici: le persone giuste, nei posti giusti, con le competenze giuste.

Questo, però, non basta: le persone devono essere anche **realmente impiegabili**. Il dimensionamento dello Strumento militare deve tenere conto di **età, preparazione, prontezza** fisica e capacità di operare in scenari difficili, perché avere Personale in organico non equivale automaticamente ad avere capacità disponibili. L'adeguamento degli organici dovrà quindi accompagnarsi a *standard* chiari, percorsi di preparazione verificabili e condizioni organizzative che rendano il Personale effettivamente **pronto quando serve**. Anche per questo, la **riduzione dell'età media** resta una priorità: consente maggiore prontezza, turni più sostenibili e un impiego più flessibile delle forze.

L'**arruolamento** dovrà diventare **rapido** e **mirato**, anche con forme di **reclutamento diretto** per professionisti altamente specializzati nei settori più innovativi: *cyber, aerospazio, digitale, intelligence, logistica, procurement* ed **energia**. Vanno valorizzati anche il **Personale dei Corpi e Ruoli tecnici** e le relative carriere, per il contributo che offrono nei settori a maggiore intensità tecnologica, industriale, infrastrutturale, sanitaria, logistica e amministrativa. Andranno inoltre potenziati la **formazione professionale** e il riconoscimento delle esperienze maturate dai **volontari in servizio a tempo determinato** (i "**volontari in ferma**"), anche per facilitarne il successivo inserimento nel mondo del lavoro.

Lo stesso adeguamento deve riguardare la **componente civile** della Difesa, da accrescere nel numero per svolgere le funzioni critiche del Dicastero: *procurement*, politiche pubbliche, digitale, sicurezza energetica, logistica e competenze tecniche. Occorrerà inoltre proseguire la revisione dei meccanismi di **transito del Personale militare ai ruoli civili**, assicurando equilibrio tra la tutela di chi vi transita, la funzionalità delle Forze Armate e la sostenibilità organizzativa del Dicastero, e coinvolgendo, ove possibile, altri Ministeri.

¹ Legge 5 agosto 2022, n. 119, il decreto legislativo 23 novembre 2023, n. 185 e decreto legislativo 2 aprile 2026, n. 58

² art. 89 del Codice dell'Ordinamento Militare

Infine, la crescita del Personale dovrà procedere di pari passo con la **cultura della Difesa**: la Difesa non riguarda solo chi indossa l'uniforme, ma l'intera comunità Nazionale e la protezione di ciò che consente al Paese di restare libero, sicuro e resiliente.

La **Difesa** deve disporre di **Personale adeguato per numero, età, competenze e distribuzione**, rendendo il **reclutamento** più **attraente** e rafforzando sia la **componente militare** sia quella **civile**.

5.2. Sviluppare competenze nei domini tecnologici avanzati

Lo sviluppo delle nuove capacità della Difesa richiede **competenze specialistiche** nei settori a maggiore intensità tecnologica: **cyber**, **spazio**, **intelligenza artificiale**, **sistemi autonomi**, **tecnologie quantistiche** e **infrastrutture digitali**.

Ne consegue che l'introduzione di nuove tecnologie deve essere accompagnata da percorsi formativi coerenti, progressivi e verificabili. Non basta valutare il *Technology Readiness Level* – TRL, la maturità di una tecnologia, occorre misurare anche lo *Human Readiness Level* – HRL, cioè la prontezza delle persone a usarla, adattarla e governarla in modo efficace e responsabile. Una capacità diventa davvero operativa solo quando la tecnologia è pronta e il **Personale è in grado di impiegarla nei contesti reali**; questo richiede **piena armonizzazione tra sviluppo tecnologico, addestramento e impiego operativo**.

La formazione dovrà quindi svilupparsi lungo una **filiera continua e coerente**, dalle **Scuole Militari** alle **Accademie**, dai **Centri specialistici interforze** al **Centro Alti Studi Difesa/Scuola Superiore Universitaria**, saldando cultura militare, competenze tecnico-scientifiche e discipline **STEM** – scienza, tecnologia, ingegneria e matematica. Tale percorso dovrà aprirsi in modo strutturato a **università, ricerca e industria**, perché innovazione, sicurezza ed efficacia operativa dipendono sempre più dalla collaborazione tra Difesa, mondo scientifico e sistema produttivo. Andranno inoltre valorizzati **autoformazione, apprendimento agile**, riqualificazione professionale (*reskilling*), competenze trasversali e relazionali (*soft skills*) e *leadership*, oltre agli scambi diretti con il comparto industriale (*cross-experience*). La formazione stessa potrà avvalersi dell'intelligenza artificiale per personalizzare percorsi e ritmi di apprendimento, così da preparare Personale pronto a operare in un ambiente sempre più centrato sul dato.

Dovrà al contempo proseguire la cooperazione con i **partner europei e internazionali** per individuare esigenze comuni e sviluppare programmi di addestramento congiunti.

L'obiettivo è **attrarre, formare e trattenere profili ad alta specializzazione**, in settori dove il vantaggio non dipende solo dagli strumenti disponibili, ma dalla qualità delle persone che li progettano, li comprendono e li impiegano: in ultima analisi, è il **capitale umano** a rendere possibile sia l'adozione delle **nuove tecnologie** sia la loro traduzione in efficacia operativa.

La Difesa deve formare **persone capaci** non solo di usare le **nuove tecnologie**, ma di **comprenderle, adattarle e governarle**, soprattutto nei settori **cyber, spazio, intelligenza artificiale, sistemi autonomi e tecnologie avanzate**.

5.3. Valorizzazione, benessere e sostenibilità del Personale

Per quanto detto, la valorizzazione del **Personale** è condizione essenziale per l'efficacia operativa, la continuità e la sostenibilità dello Strumento militare. Occorre quindi costruire **percorsi di carriera più chiari**, garantire **formazione continua** e adottare nuovi **sistemi di valutazione del merito** capaci di valorizzare responsabilità, competenze e complessità degli incarichi: chi serve la Difesa deve poter crescere in modo trasparente, essere valutato con criteri equi e vedere riconosciuto il proprio impegno.

La valorizzazione va letta insieme alla specificità dello **status militare**. Il militare non svolge soltanto una funzione professionale: è tenuto a restare **pronto, impiegabile e disponibile** a operare in condizioni di rischio, fatica, disciplina e sacrificio superiori a quelle richieste alla generalità dei cittadini. Non è un privilegio, ma il riflesso di doveri più gravosi e di una disponibilità permanente al servizio della sicurezza nazionale. Da qui l'esigenza di rafforzare le tutele connesse a tale *status* – sul piano professionale, economico, previdenziale, sociale e giuridico – e di assicurare un quadro normativo idoneo a proteggere le operazioni condotte dal Personale, in Italia e all'estero: la prontezza dello Strumento militare richiede persone motivate, tutelate e sostenute lungo l'intero arco della vita professionale.

In questa prospettiva, la specificità dovrà riflettersi anche sul **trattamento economico e previdenziale**, adeguandolo alle professionalità e all'impegno effettivamente richiesti. Per la componente operativa, e in particolare per quella "*combat*", andrà studiato un trattamento **distinto da quello del pubblico impiego ordinario**, i cui **vincoli di orario** – come il limite delle **36 ore settimanali** – mal si conciliano con la piena disponibilità e con le condizioni d'impiego proprie dello *status* militare. Sul piano previdenziale, andrà valutata la possibilità di commisurare **trattamento, contribuzione ed età pensionabile al montante orario** – cioè all'impegno effettivamente prestato – anziché ai soli anni di età o di anzianità, così da riconoscere l'intensità e la gravosità effettive dell'impiego.

Accanto alla crescita professionale e a un trattamento coerente con lo *status* militare, va quindi consolidato il **benessere del Personale (*welfare*)**: trattamento economico e previdenza; tutele sociali, servizi di sostegno e copertura sanitaria integrativa per Personale, Famiglie e Veterani; qualità degli ambienti di lavoro; supporto alla mobilità e **trattamento economico adeguato al costo della vita delle sedi di servizio**, in Italia e all'estero; sostegno concreto alla vita familiare di chi serve in condizioni più impegnative. Particolare rilievo riveste la **condizione alloggiativa**: parte integrante del benessere e fattore di morale, *retention* e prontezza. Occorre agevolare l'accesso agli alloggi, con particolare attenzione alle aree più popolate, dove disponibilità limitata e costi elevati incidono più direttamente sulla vita delle famiglie. Tale impegno dovrà accompagnarsi al rinnovamento del patrimonio abitativo, secondo criteri di qualità, sicurezza ed efficienza

energetica, e a una gestione trasparente, fondata su tempi certi di manutenzione, *standard* di servizio chiari e centralità delle esigenze abitative.

Non sono aspetti accessori: incidono su attrattività, coesione, motivazione, disciplina, prontezza e capacità di trattenere le professionalità necessarie. Uno Strumento militare più esigente nella preparazione deve essere anche più solido nel riconoscere, tutelare e sostenere il proprio Personale.

Su questo terreno, dovrà essere mantenuto un rapporto strutturato con le **Associazioni professionali a carattere sindacale tra militari**, assicurando un equilibrio tra le istanze del Personale, le esigenze organizzative e la specificità dello *status* militare.

In questo quadro ha già suscitato vivo interesse l’iniziativa “**DifesAscolta**”, uno strumento di benessere organizzativo pensato per cogliere tempestivamente situazioni di disagio – in particolare il disagio psicologico e le condizioni personali, sanitarie e familiari più complesse – che possono sfuggire all’istruttoria, pur efficace, delle istanze di conferimento previste³. Sono ambiti sui quali si concentrano aspettative importanti, per l’impatto concreto che possono produrre sulla vita del Personale. Lo sviluppo dell’iniziativa dovrà perciò procedere in modo coerente ed equilibrato, assicurando l’uniformità della piattaforma applicativa in corso di definizione. In questa prospettiva il fattore tempo è decisivo: ottenere risultati tangibili nelle aree a maggiore impatto, entro tempi certi e coerenti con le finalità originarie, è condizione imprescindibile per la credibilità e la sostenibilità dell’intera iniziativa.

La **Difesa** deve mettere il **Personale al centro**, perché **merito, benessere, tutela sociale, specificità dello *status* militare e qualità della vita** sono condizioni essenziali per avere uno **Strumento militare efficiente, coeso, pronto e sostenibile** – tutelando e valorizzando le **persone** senza intaccare **prontezza, disciplina, impiegabilità e capacità operativa**.

³ Articolo 735 del Testo Unico dell’Ordinamento Militare (TUOM)

PP6 POTENZIARE LA SANITÀ MILITARE E IL SUPPORTO SANITARIO OPERATIVO

6.1. Rafforzare il Servizio Sanitario Militare e il supporto sanitario operativo

La sanità militare costituisce un presupposto essenziale della prontezza, della resilienza e della sostenibilità dello Strumento militare. Per questo occorre dare attuazione alle disposizioni della recente riforma⁴, orientata a un **sistema sanitario militare unitario, interforze e interoperabile**, capace di operare a supporto di tutte le componenti e di rispondere alle esigenze dei **teatri operativi** e delle **situazioni di emergenza**.

Il percorso dovrà consolidare l'istituzione di un **Servizio Sanitario Militare Nazionale**, fondato su un'unica **Direzione della Sanità Militare** e su un **Corpo unico** nel quale saranno rivisitati tutti i ruoli del Personale militare sanitario, così da garantire maggiore efficacia nel supporto alle Forze Armate e un assetto organizzativo coerente.

Su questa base, andranno potenziate la **medicina operativa** – quella praticata sul campo, durante le missioni –, le **strutture sanitarie di aderenza** – cioè quelle più vicine alle unità impiegate – e i **mezzi medici d'urgenza**, con una più marcata **standardizzazione organizzativa e d'impiego**. L'obiettivo è elevare la **capacità di operare anche in contesti multinazionali complessi e ad alta intensità**, assicurando **protezione, cura ed eventuale evacuazione sanitaria** anche a favore della popolazione civile.

In parallelo, la sanità militare dovrà integrare le **innovazioni biomediche** e completare la propria **digitalizzazione**, cogliendo le opportunità del **Fascicolo Sanitario Elettronico** e della più ampia transizione digitale. Sul piano clinico, dovrà proseguire il progetto già avviato per costituire veri e propri **centri di riferimento di alta specializzazione**, nei campi in cui la medicina militare ha maturato un'esperienza riconosciuta: la **diagnostica avanzata**, la **protesica**, la **chirurgia d'urgenza** e altre eccellenze cliniche. Sono ambiti che nascono dalle esigenze stesse del servizio – dalla cura dei traumi al recupero di chi ha riportato lesioni gravi – e che la **Difesa può oggi restituire al Paese**.

Questi centri serviranno anzitutto la **comunità naturale della Difesa**: i **Veterani**, i **militari in servizio** e le **loro famiglie**. Ma, proprio perché offrono competenze rare, **integreranno al tempo stesso l'offerta del Servizio Sanitario Nazionale**, mettendole a disposizione anche dei **cittadini** – sul modello già sperimentato con buoni risultati dal Poliambulatorio "Montezemolo".

Ne deriva un **duplice vantaggio**: una **Difesa meglio sostenuta nelle proprie operazioni** e, insieme, un **patrimonio sanitario che torna utile all'intera collettività**. È anche un modo per **onorare un impegno**: garantire **continuità di cura e di attenzione nel tempo** verso chi indossa oggi l'uniforme e verso chi l'ha indossata per il Paese, contribuendo al **benessere (*welfare*) dei loro nuclei familiari**.

⁴ Decreto legislativo 3 aprile 2026, n. 74

Una **Difesa pronta** non ha bisogno solo di mezzi e addestramento, ma anche di una sanità in grado di seguire, curare e sostenere chi opera, in Patria e all'estero.

La **Sanità militare** deve essere rafforzata come **capacità essenziale** per sostenere le operazioni, proteggere il **Personale** e garantire **continuità** allo **Strumento militare** anche in scenari complessi.

PP7 STRUTTURARE UNA RISERVA PRONTA, SCALABILE E INTEGRATA NELLO STRUMENTO MILITARE

7.1. Costruire una Riserva pronta, modulabile e integrata

La componente di **Riserva** dovrà essere sviluppata come elemento strutturale della capacità di difesa Nazionale, non come strumento occasionale.

L'obiettivo è disporre di un bacino di Personale **addestrato e prontamente impiegabile**, capace di supportare e integrare le Forze Armate sin dal tempo di pace. In termini semplici, la Riserva deve consentire alla Difesa di avere **più forza disponibile quando serve**, senza dover mantenere in modo permanente tutto il Personale necessario per ogni possibile crisi.

Per rendere questo modello efficace, occorre definire un quadro **normativo e organizzativo** chiaro: chi può entrare nella Riserva, come viene formato, quando può essere richiamato, dove può essere impiegato e come si integra con le unità permanenti. La Riserva dovrà essere pronta ad agire in caso di emergenza Nazionale o internazionale, calamità naturali, crisi prolungate e scenari ad alta intensità, garantendo rapidità di attivazione, certezza giuridica e piena interoperabilità con le componenti operative.

Il suo contributo dovrà concentrarsi soprattutto nei settori in cui servono competenze specialistiche o forze aggiuntive: **logistica, sanità militare, cyber, infrastrutture, comando e controllo, supporto tecnico-operativo e tecnologie avanzate**. Sarà decisivo, in particolare, integrare professionalità provenienti dal mondo civile, industriale, scientifico e tecnologico, così da mettere a disposizione competenze preziose, difficili da mantenere stabilmente negli organici permanenti, ma indispensabili nei moderni scenari operativi.

La Riserva dovrà quindi essere costruita secondo criteri di **prontezza, modularità, sostenibilità economica e scalabilità**. Dovrà poter crescere o ridursi in base alle crisi, attivarsi per gradi e permettere allo Strumento militare di resistere nel tempo, rigenerarsi e continuare a operare. In questo modo, la Riserva contribuirà a una Difesa più flessibile, più resiliente e più credibile, coerente con le migliori esperienze alleate e con l'esigenza di una rapida espansione dello Strumento militare quando lo scenario lo richiede.

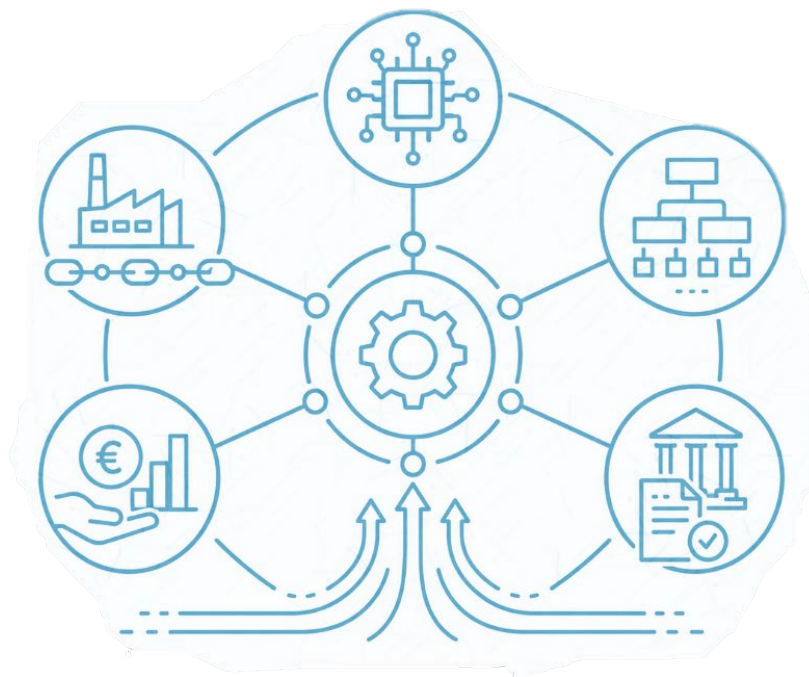
La Riserva deve diventare una **componente stabile della Difesa: Personale addestrato, richiamabile quando serve**, capace di rafforzare le **Forze Armate** nelle **crisi**, nelle **emergenze** e negli **scenari più impegnativi**.

SEZIONE III – ABILITATORI

Come cambiare

Le capacità operative indicate nella Sezione II non bastano da sole: per essere generate, mantenute e adattate nel tempo richiedono condizioni abilitanti solide.

La Sezione III definisce quindi **come** rendere quelle capacità possibili, sostenibili e verificabili: **industria, innovazione, risorse, governance, procurement, norme, strutture e processi.**



PP8 RAFFORZARE LA BASE INDUSTRIALE DELLA DIFESA COME CAPACITÀ OPERATIVA

8.1. Integrare l'industria della Difesa nella capacità operativa Nazionale ed Europea

La base industriale Nazionale ed Europea della Difesa deve essere considerata **parte integrante della capacità operativa**, non un elemento esterno allo **Strumento militare**. La sicurezza del Paese dipende anche dalla possibilità di **produrre, riparare, aggiornare e sostituire rapidamente** sistemi, componenti, munizionamento e materiali critici. Per questo, **l'industria della Difesa** è un fattore essenziale di **autonomia, affidabilità, deterrenza e continuità operativa**.

L'evoluzione della minaccia impone di rivedere i **modelli industriali esistenti**. Nei conflitti contemporanei non basta disporre di **tecnologie avanzate**: occorre poterle **produrre in quantità, adattare rapidamente e sostenerle nel tempo**. Il modello *just in time*, fondato su **scorte minime** e forniture calibrate sul bisogno immediato, non è più sufficiente.

La guerra ad alta intensità ha confermato il ritorno della **massa**: dispersa, coordinata, resiliente e non più concentrata, perché troppo vulnerabile – ma la massa conta. I mezzi più sofisticati, se disponibili solo in numero limitato, non bastano: vanno sostenuti da profondità industriale, scorte e munizionamento, dalla possibilità di rigenerare le perdite e di produrre rapidamente sistemi economici e facilmente moltiplicabili, in particolare nei settori dei droni e antidrone, dei sistemi autonomi e dei relativi componenti critici.

Servono quindi una **produzione più robusta, filiere più resilienti, sub-fornitori meglio integrati** e una **domanda pubblica più prevedibile**, così da consentire all'industria di pianificare investimenti, aumentare i volumi, ridurre i costi unitari e garantire continuità alle forniture.

Una priorità specifica riguarda la **sicurezza degli approvvigionamenti**. **Materie prime critiche, componenti, ricambi e materiali strategici** devono essere conosciuti, tracciati e protetti lungo tutta la filiera, non solo al primo livello di fornitura. Questo richiede una **conoscenza puntuale dei fabbisogni reali** del comparto industriale della Difesa e delle **vulnerabilità** che possono rallentare o bloccare la produzione.

Su questo fronte, vanno sviluppate **scorte strategiche, sistemi di stoccaggio resilienti, protezione delle rotte commerciali, incentivi fiscali mirati e iniziative coordinate a livello europeo**, anche per non penalizzare gli equilibri finanziari delle imprese.

Il **potenziamento industriale** dovrà poggiare su **partenariati pubblico-privati più stabili**, capaci di attrarre risorse, sostenere l'aumento di produzione e valorizzare, ove utile, **stabilimenti e siti della Difesa**. Tale percorso dovrà collegarsi stabilmente al mondo della **ricerca e dell'innovazione**, così da ridurre il tempo tra **fabbisogno operativo, sviluppo tecnologico, produzione e impiego**. Sul piano dei sistemi, privilegiare soluzioni aggiornabili via *software* – e non solo tramite i più lenti cicli dell'*hardware* – accorcia i tempi

tra esigenza e capacità e valorizza il contributo di *start-up* e piccole e medie imprese innovative.

Infine, la tutela degli **interessi nazionali** richiede un presidio costante delle **tecnologie**, delle **competenze scientifiche**, del **tessuto industriale** e degli **assetti economici rilevanti per la Difesa**. Questo presidio dovrà avvenire attraverso gli **strumenti normativi** già previsti dall'ordinamento, inclusi quelli relativi al **controllo degli investimenti esteri nei settori chiave**, e attraverso un coordinamento più stretto tra **livello politico**, **amministrazioni competenti** e **sistema industriale**.

La base industriale della Difesa deve diventare parte integrante della **capacità operativa**: senza **industria pronta**, **filiere resilienti**, **scorte**, **massa produttiva** e **approvvigionamenti sicuri**, non c'è **deterrenza credibile** né **autonomia**.

8.2. Promuovere *procurement* europeo, requisiti comuni e competitività industriale

I processi di acquisizione – il *procurement* – dovranno essere considerati **parte della capacità di adattamento e risposta della Difesa**, non un mero adempimento amministrativo. La rapidità con cui un'esigenza operativa viene tradotta in requisito, sperimentazione, acquisizione e impiego incide direttamente sulla prontezza dello Strumento militare e sulla possibilità di mantenere il vantaggio operativo. Per questo, il *procurement* dovrà diventare più rapido, integrato e orientato agli effetti operativi da conseguire.

Lo sviluppo industriale europeo deve poggiare su un principio semplice: **standardizzare i requisiti, non comprimere la competizione**. L'obiettivo non deve essere quello di far acquistare a tutti lo stesso prodotto dagli stessi pochi operatori, ma definire in modo chiaro le caratteristiche che **sistemi, mezzi e sottosistemi** devono possedere, lasciando poi alle **industrie europee** la possibilità di competere per offrire le **soluzioni migliori**.

Su questa base, i nuovi programmi dovranno fondarsi – ove possibile – su **requisiti comuni**, **interoperabilità fin dalla progettazione** e **programmazione condivisa dei volumi**. L'interoperabilità non deve essere corretta dopo, ma prevista prima: **sistemi e sottosistemi** devono poter **comunicare, integrarsi** e – dove necessario – **sostituirsi** secondo criteri condivisi di **funzione, compatibilità e parametri essenziali**. È questo il senso del principio "*form, fit and function*": due componenti che coincidono per forma, installazione e funzione possono sostituirsi a vicenda anche se realizzati da industrie diverse. Questa impostazione consente di evitare **duplicazioni**, contenere i **costi**, accelerare i **tempi** e rendere i sistemi europei più facilmente integrabili tra loro. Migliora anche la **resilienza industriale**, perché permette di distribuire la produzione su più siti e di rigenerare più rapidamente forze e sistemi in caso di crisi.

La **convergenza dei requisiti** dà inoltre all'industria una **domanda chiara e aggregata**, che la **incoraggia a investire**: requisiti comuni e volumi condivisi consentono di **ampliare e**

accelerare la produzione e, grazie alle maggiori **economie di scala**, di **abbassare i costi** unitari. Ne deriva una base produttiva europea più ampia e meglio coordinata, capace di evitare colli di bottiglia, accrescere l'autonomia tecnologica e migliorare l'esportabilità dei sistemi verso Paesi alleati e *partner*.

L'Italia dovrà quindi partecipare con continuità ai **tavoli europei** in cui si definiscono i **requisiti comuni**, affinché l'**industria** possa presentare risposte **competitive, innovative** e coerenti con l'**interesse Nazionale**.

Quando utile, andrà ampliato il **perimetro industriale e istituzionale dei programmi**, coinvolgendo *partner* capaci di contribuire a maggiori **volumi produttivi**, a **filiere** più resilienti e all'accesso a **mercati esteri chiave**.

La stessa logica dovrà valere per i **programmi comuni**. Ogni volta che la Difesa conferisce **risorse** – finanziarie, operative, infrastrutturali, tecnologiche o industriali – il contributo dovrà essere collegato fin dall'inizio a un **ritorno proporzionato, tracciabile e misurabile**. Tale ritorno dovrà tradursi in benefici concreti quali **capacità disponibili, accesso a tecnologie, quote industriali, manutenzione, aggiornamento, esportabilità e continuità delle forniture**. Nei programmi destinati a generare vantaggi per più attori istituzionali o industriali, dovrà quindi essere assicurato un equilibrio chiaro tra **risorse conferite, oneri sostenuti e benefici ottenuti**, evitando che i costi ricadano su pochi soggetti mentre i vantaggi industriali, tecnologici o commerciali si distribuiscano su una platea più ampia.

Perché questa strategia diventi effettiva, tale convergenza dovrà essere sostenuta da **strumenti finanziari adeguati, continuità della domanda pubblica e meccanismi europei** capaci di sostenere **programmi condivisi, infrastrutture strategiche, capacità critiche e iniziative collettive**. Ricorrere a tali meccanismi consente di non gravare esclusivamente sui **bilanci nazionali** e di accompagnare il rafforzamento del **pilastro europeo della NATO** con risorse più adeguate alla scala delle esigenze.

A questo scopo, sarà essenziale utilizzare con tempestività e coerenza gli strumenti europei disponibili, tra cui: la Strategia industriale europea della difesa (**EDIS**), il Programma europeo per l'industria della difesa (**EDIP**), lo strumento *Security Action for Europe* (**SAFE**), pensato per finanziare acquisti comuni, e lo strumento europeo per la cooperazione internazionale e il sostegno ai *partner* esterni (**NDICI**).

Accanto alle risorse pubbliche, occorre attrarre **capitali privati**: oggi l'accesso al credito e agli investimenti è spesso ostacolato dalle politiche di numerose banche e fondi che, applicando i cosiddetti criteri ESG – ambientali, sociali e di *governance* (in inglese *Environmental, Social and Governance*) – e logiche di "finanza etica"⁵ tendono a escludere o penalizzare il comparto della Difesa. In questa prospettiva, la **Banca Europea per gli Investimenti** può fare da acceleratore di progetti strategici, industriali e tecnologici: ridurre il rischio degli investimenti, sostenere la crescita produttiva e mobilitare insieme capitali

⁵ Si tratta di politiche e di metodologie di *rating* che trattano il settore come ad alto rischio reputazionale.

pubblici e privati. La Difesa, del resto, deve essere percepita anche come ambito di investimento strategico, capace di generare sicurezza, innovazione e crescita industriale.

Resta centrale anche la tutela della **proprietà intellettuale europea** e la riduzione delle **dipendenze** da componenti, licenze o regolamentazioni esterne. L'**autonomia industriale** non si misura solo dal luogo in cui si assembla un sistema, ma dalla capacità di controllarne le **tecnologie critiche**, le catene di fornitura, gli **aggiornamenti**, l'**esportabilità** e la **continuità di produzione**. Per questo occorre costruire **filiere tecnologiche più autonome, sicure e controllabili**.

Requisiti comuni, interoperabilità fin dalla progettazione, competizione aperta, *procurement* rapido e strumenti finanziari adeguati devono guidare lo sviluppo industriale europeo della Difesa, aumentando volumi produttivi, resilienza delle filiere, autonomia tecnologica ed esportabilità dei sistemi.

PP9 ACCELERARE INNOVAZIONE TECNOLOGICA E TRASFORMAZIONE DIGITALE

9.1. Trasformare tecnologie avanzate, dati e innovazione in superiorità operativa

Lo sviluppo tecnologico deve diventare uno dei principali fattori di superiorità operativa. Intelligenza artificiale, calcolo ad alte prestazioni, modellazione e simulazione, tecnologie quantistiche, sistemi autonomi e strumenti digitali non possono essere trattati come ambiti separati o sperimentali. Devono essere integrati nello **Strumento militare**, nei processi decisionali, nell'addestramento, nella logistica, nella pianificazione e nell'impiego operativo.

Tra queste tecnologie, la convergenza tra **intelligenza artificiale** e **tecnologie quantistiche** assumerà un valore strategico crescente. La prima consente di trattare **grandi quantità di dati**, accelerare l'**analisi** e sostenere le **decisioni**. Le seconde possono incidere sulla **sicurezza delle comunicazioni**, sulla **capacità di calcolo**, sulla **simulazione** e sulla **protezione delle infrastrutture critiche**. Occorre quindi sviluppare una **visione integrata**, capace di collegare **ricerca, infrastrutture di calcolo avanzato, investimenti, capacità industriali**, così da ridurre le vulnerabilità e accrescere l'autonomia tecnologica e la qualità delle decisioni.

Questa trasformazione richiede un vero **sistema digitale integrato** della Difesa, costruito attorno al **dato**, che deve accompagnare l'intero ciclo della capacità militare: dalla raccolta all'analisi, dalla decisione all'addestramento, dalla simulazione alla logistica, fino all'approvvigionamento e all'aggiornamento continuo di sistemi, procedure e capacità operative.

Per rendere possibile questa continuità occorre un'**infrastruttura dati comune**, sicura e interoperabile. Al suo centro dovrà collocarsi un archivio digitale condiviso (***data lakehouse***), che raccolga e organizzi i dati provenienti da fonti operative, logistiche, addestrative, industriali e amministrative, rendendoli disponibili per l'analisi avanzata, il supporto alle decisioni, l'addestramento, la simulazione e la manutenzione predittiva.

Perché il dato circoli senza interruzioni – tra forze distribuite, nodi decisionali e assetti impiegati anche in scenari degradati o compromessi – questa infrastruttura va sostenuta da una **connettività robusta anche a distanza**, di cui le **comunicazioni satellitari (SATCOM)** resilienti sono condizione essenziale. L'intero patrimonio informativo dovrà infine essere protetto lungo tutto il suo ciclo di vita e fin dalla progettazione, perché l'intelligenza artificiale produca risultati affidabili solo operando su dati integri e sicuri.

In termini semplici, la Difesa deve poter **capire prima, decidere meglio e adattarsi più rapidamente**. Per farlo servono **condivisione dei dati, sistemi interoperabili e strumenti di supporto decisionale avanzato**. L'evoluzione dovrà quindi muoversi in linea con la **Strategia per l'implementazione dell'intelligenza artificiale in ambito Difesa**, nonché con la **Strategia Digitale della Difesa**, che guidano la transizione verso un modello data-centrico. A queste

si affianca la **Strategia Nazionale per le Tecnologie Quantistiche**, che riconosce in esse una leva di **sicurezza Nazionale, deterrenza e sovranità tecnologica**.

In questa cornice si svilupperà il **Laboratorio di Intelligenza Artificiale per la Difesa**, quale centro di eccellenza nazionale per sperimentare, integrare e portare a scala le applicazioni di IA più rilevanti, in stretto raccordo con industria, università e ricerca.

Grandi operatori industriali, piccole e medie imprese tecnologiche, start-up, università e centri di ricerca devono poter contribuire in modo ordinato all'adozione di nuove soluzioni. Tale rapporto dovrà essere **guidato dall'esperienza operativa**: osservare ciò che accade nelle operazioni, sperimentare soluzioni, raccogliere riscontri, aggiornare rapidamente sistemi e procedure e riportare l'innovazione sul campo. L'**esperienza ucraina** dimostra il valore di questo metodo, fondato sul collegamento rapido tra utilizzatori, industria, progettisti, settore tecnologico civile e prove in ambiente reale. Non si tratta di innovare in astratto, ma di trasformare rapidamente lezioni operative in capacità utilizzabili.

La **ricerca** dovrà presidiare anche le traiettorie tecnologiche non ancora pienamente mature, ma ad alto potenziale operativo: le soluzioni per il combattimento urbano (**urban warfare**), le tecnologie a **energia diretta** – come i **laser** e i **sistemi elettromagnetici** –, le **nanotecnologie**, i **nuovi materiali** e la **manifattura avanzata**.

Quando possibile, occorre privilegiare **tecnologie già disponibili sul mercato civile o commerciale**, purché **sicure, adattabili** e utili alle **esigenze operative**. Questo evita sviluppi troppo lunghi e favorisce una reale **osmosi tra innovazione militare, applicazioni civili e tecnologie dual use**.

Per accelerare il passaggio dall'idea all'impiego, occorre potenziare le infrastrutture di prova, verifica e validazione, anche in ambienti degradati o complessi. Una tecnologia non deve funzionare solo in laboratorio: deve dimostrare utilità quando le comunicazioni sono disturbate, i dati incompleti, i tempi ridotti e l'avversario capace di adattarsi. Per questo vanno valorizzate le soluzioni già provate sul campo (**battle-tested**), che hanno già superato la prova dell'impiego reale e consentono di ridurre il rischio, i tempi di adattamento e la distanza tra sviluppo, industrializzazione e uso operativo.

Occorre velocizzare le procedure di certificazione dei nuovi sistemi anche utilizzando le Certificazioni di Forza Armata, rilasciate dai rispettivi capi per esigenze operative urgenti.

In parallelo, andranno sviluppate la **modellazione** e il **wargaming** – la simulazione di scenari di conflitto –, facendo leva sulla dimensione cognitiva, sull'intelligenza artificiale e sui **"gemelli digitali"**, le repliche virtuali dei sistemi reali, per ricostruire scenari complessi, addestrare il Personale, accelerare l'analisi e migliorare la manutenzione predittiva.

Il **modello Nazionale di ricerca militare** deve quindi evolvere. Occorre passare progressivamente da una logica prevalentemente **unsolicited**, basata su proposte spontanee, a una logica **solicited**, nella quale sia la Difesa a indicare con chiarezza **fabbisogni, requisiti operativi e obiettivi tecnologici**. In questo modo la ricerca viene orientata verso **esigenze concrete**, aumenta il livello di **maturità applicativa** delle tecnologie e si riduce il tempo tra **sperimentazione e impiego**.

Tra le **filiere tecnologiche avanzate** da presidiare, dovrà essere valutato anche lo sviluppo di competenze nel settore **nucleare di nuova generazione**, con particolare riferimento agli *Small Modular Reactors* (SMR), cioè reattori modulari di piccola taglia, quale ambito *dual use* rilevante per **autonomia energetica, resilienza logistica, applicazioni navali** e, nel medio termine, **spaziali**.

Questo **modello Nazionale** dovrà raccordarsi con una più ambiziosa **architettura europea dell'innovazione**, capace di trasformare la **ricerca avanzata** in **tecnologie concretamente utilizzabili**. Ho proposto, in questa direzione, di articolarla su tre strumenti complementari: una *European Strategic Research Agency for Defence* – ESRAD, concepita come una “**DARPA europea**” – sul modello dell’agenzia statunitense per l’innovazione – per trasformare rapidamente ricerca avanzata in **prototipi operativi**; uno *European Defence Consortium* – EDC, piattaforma industriale per integrare **capacità produttive, competenze tecnologiche e programmi comuni** su scala europea; e un *Government Defence Investment Fund* – GDIF, sostenuto anche dalla Banca Europea per gli Investimenti, per ridurre il rischio degli investimenti, mobilitare **capitali pubblici e privati** e sostenere **innovazione, espansione industriale e capacità strategiche**.

L’obiettivo è costruire un modello in cui **Difesa, industria, università, ricerca, finanza e società civile** operino come un unico **sistema Nazionale dell’innovazione, strettamente interconnesso**.

Questa integrazione va **misurata** e resa **stabile**, perché contribuisce alla **competitività Nazionale**, a una **resilienza estesa a tutta la società** e alla progressiva costruzione di un modello di **Difesa Totale** – in cui la sicurezza coinvolge l’intera comunità Nazionale –, a tutela degli interessi vitali dell’Italia.

La **Difesa** deve ridurre il **tempo tra ricerca, sperimentazione, produzione e impiego operativo**, trasformando **dati, tecnologie avanzate, esperienza operativa, innovazione industriale e cooperazione europea** in **vantaggio concreto sul campo**.

PP10 RAFFORZARE CICLO INTEGRATO E COERENZA DEL SISTEMA DIFESA

10.1. Rendere il ciclo integrato più continuo, adattivo e misurabile

L'attuale contesto non consente più modelli di pianificazione rigidi, fondati solo su cicli lunghi e aggiornamenti annuali.

Occorre quindi ridurre complessità procedurale, passaggi ridondanti e rigidità organizzative, così da rendere più rapido il passaggio tra indirizzo politico, pianificazione militare, programmazione finanziaria e attuazione amministrativa.

Il **ciclo integrato di pianificazione, programmazione e controllo** dovrà evolvere verso un modello continuo e adattivo, capace di recepire tempestivamente i cambiamenti del quadro strategico, tecnologico e operativo.

Accanto al ciclo ordinario, dovranno essere stabilmente previsti **sotto-cicli infrannuali** di aggiornamento, verifica e riallineamento, anche su base tematica o settoriale. Tali momenti dovranno servire a individuare criticità, opportunità e nuove priorità, senza alterare l'autonomia gestionale delle articolazioni competenti, ma permettendo all'indirizzo politico di restare aderente all'evoluzione del contesto.

La pianificazione dovrà inoltre evolvere da una logica centrata prevalentemente sulle singole piattaforme – le navi, gli aerei, i mezzi – a una logica orientata agli **effetti operativi**. Occorre partire dal risultato da ottenere e individuare le combinazioni più efficaci di capacità, anche attraverso aggiornamenti fuori ciclo quando l'evoluzione della minaccia o della tecnologia lo richieda.

Questo richiede un flusso informativo continuo, tempestivo e strutturato dal livello **strategico-militare**, in grado di fornire elementi utili per aggiornare la programmazione, affinare l'indirizzo in corso d'anno e preparare quello dell'annualità successiva.

Tale flusso dovrà restare coerente con i vincoli di bilancio e con il ciclo della *performance*, in raccordo metodologico con l'**Organismo Indipendente di Valutazione**, competente sulla coerenza del metodo e sulla misurazione dei risultati.

Parallelamente, la **Pianificazione Generale Interforze**, che il CSMD deve sviluppare nell'ambito delle direttive del Ministro (COM art 26), dovrà essere resa più dinamica e selettiva. I *Capability Target* della NATO, cioè gli obiettivi di capacità definiti nell'ambito dell'Alleanza Atlantica, restano un riferimento importante, ma non possono essere l'unico criterio di decisione. Devono essere bilanciati con le specifiche esigenze della Difesa Nazionale, preservando l'autonomia di valutazione nelle scelte di sviluppo delle capacità.

In altri termini: l'Italia deve rispettare gli impegni presi nell'ambito delle alleanze, ma deve anche proteggere ciò che è più direttamente rilevante per i propri interessi nazionali, soprattutto nei quadranti e nei domini non pienamente coperti dalla pianificazione NATO.

La Difesa deve passare da una **programmazione rigida e annuale** a un **ciclo continuo, digitale e adattivo**, capace di aggiornare **priorità, risorse e programmi** in base all'evoluzione del **contesto geopolitico, tecnologico e operativo**.

10.2. Coerenza operativa del Sistema Difesa e degli enti collegati e vigilati

Enti, organismi, strutture collegate e soggetti vigilati devono operare in pieno allineamento con le priorità del Dicastero.

Ogni articolazione deve contribuire in modo chiaro e misurabile alla generazione di capacità, alla resilienza del sistema e al supporto operativo. Ciascun ente deve così avere una funzione riconoscibile e utile dentro il disegno complessivo della Difesa.

Questo richiede di superare assetti autoreferenziali, frammentazioni funzionali e duplicazioni non giustificate. Gli **Enti collegati e vigilati** devono operare secondo criteri di **efficienza gestionale, sostenibilità economica, misurabilità dei risultati** e contributo concreto agli obiettivi del Dicastero. La collaborazione con tali soggetti non deve essere solo formale, ma orientata a **risultati verificabili**: più capacità, più supporto, più innovazione, maggiore resilienza e migliore impiego delle risorse.

Su questo terreno, va valorizzata l'**Agenzia Industrie Difesa**, soprattutto per la progressiva razionalizzazione e modernizzazione delle Unità industriali del Ministero, da condurre con criteri imprenditoriali, orientati alla creazione di valore e alla gestione economica degli stabilimenti assegnati. L'Agenzia dovrà inoltre potenziare le acquisizioni (*procurement*) a livello Nazionale e internazionale, a supporto delle esigenze del Dicastero e dello Strumento militare. Parallelamente dovrà proseguire il consolidamento di **Difesa Servizi S.p.A.**, quale strumento per valorizzare non solo i beni immobiliari, energetici, industriali e culturali, ma anche il suo patrimonio tecnologico, di dati e prototipi, ricorrendo, ove utile, a strumenti di investimento dedicati alle tecnologie emergenti.

La stessa logica dovrà guidare gli **Enti** e le **strutture** attive nei settori della **formazione**, della **ricerca**, dell'**innovazione**, del **supporto tecnico**, della **sanità**, della **logistica** e del **supporto industriale**. Tali realtà dovranno essere progressivamente integrate in un sistema coerente e ben coordinato, capace di ridurre le dispersioni organizzative e di massimizzare il contributo al funzionamento complessivo del Dicastero.

Per i **soggetti giuridici di diritto privato collegati al Dicastero**, andrà infine valorizzato il contributo alla Cultura della Difesa, alla conservazione delle tradizioni militari e al collegamento tra Personale in servizio, Personale in congedo, Associazioni d'Arma e nuove generazioni, così da consolidare continuità, identità e consapevolezza del ruolo della Difesa nella comunità Nazionale.

Nessun ente è fine a sé stesso: Enti e organismi collegati devono allinearsi alle priorità del Dicastero e giustificare il proprio ruolo con un contributo misurabile al Sistema Difesa.

PP11 ORIENTARE PROGRAMMAZIONE E RISORSE VERSO CAPACITÀ OPERATIVE VERIFICABILI

11.1 Coerenza tra indirizzo politico, programmazione e bilancio

La programmazione finanziaria deve essere pienamente coerente con l'**indirizzo politico**. Le risorse disponibili devono seguire le priorità indicate, sostenere le capacità realmente necessarie e consentire una verifica concreta dei risultati. Programmare la spesa non è sufficiente: occorre dimostrare che ogni euro impiegato contribuisca in modo **misurabile** alla prontezza, alle capacità operative, alla resilienza, all'innovazione o al funzionamento efficace dello Strumento militare.

Questo allineamento richiede un collegamento strutturale tra obiettivi, strumenti di programmazione, allocazione delle risorse e **misurazione dei risultati**. In linea con il modello di *governance* delineato in precedenza, il ciclo ordinario deve restare il riferimento, ma deve poter essere aggiornato **in corso d'anno** quando cambiano il contesto, le priorità o le esigenze operative: se la realtà cambia rapidamente, anche programmazione e bilancio devono poter essere riallineati senza attendere il ciclo successivo.

Per rendere questo processo verificabile, occorre definire con maggiore precisione **baseline**, **indicatori** e **target**. Le *baseline* fissano il punto di partenza, gli indicatori servono a misurare l'avanzamento, i *target* indicano il risultato da raggiungere. Solo così sarà possibile valutare se le Priorità Politiche producono effetti reali e se le risorse assegnate sono effettivamente allineate agli obiettivi perseguiti.

A supporto di questa esigenza, le fasi di pianificazione, programmazione, bilancio, controllo e attuazione devono progressivamente operare su dati condivisi, affidabili e non duplicati. Come già anticipato, il modello dovrà essere guidato dai dati e, insieme, orientato alla decisione: ***data-driven*** e ***decision-centric***. Ciò significa assicurare continuità tra raccolta del dato, analisi, scelta, attuazione e verifica dei risultati, semplificando al tempo stesso flussi amministrativi e servizi gestionali.

A questo scopo, il **cruscotto direzionale di vertice**, realizzato in forma integrata tra area tecnico-operativa e area tecnico-amministrativa, dovrà essere consolidato come strumento permanente di monitoraggio, analisi e supporto alla decisione sui programmi di ammodernamento e rinnovamento. Dovrà assicurare una rappresentazione aggiornata di requisiti di capacità, fabbisogni finanziari, risorse disponibili, somme impegnate, stato di attuazione, avanzamento contrattuale e piano delle consegne, consentendo di individuare tempestivamente ritardi, colli di bottiglia e necessità di intervento.

Particolare attenzione dovrà essere dedicata alla corrispondenza tra **costi pianificati** e **costi effettivi**. Tale corrispondenza deve diventare un obiettivo stabile della programmazione della Difesa. I **costi non ricorrenti e di sviluppo**, spesso tra le principali cause di scostamento tra previsione iniziale e valore finale dei **programmi**, dovranno essere stimati con il massimo rigore, monitorati nel tempo e rendicontati con trasparenza.

Questo approccio consente di ridurre sorprese finanziarie, migliorare la qualità della programmazione e accrescere la credibilità dei programmi.

A tutto ciò devono accompagnarsi *standard* elevati di **trasparenza, responsabilità e prevenzione dei rischi di corruzione**, in linea con le indicazioni del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) dell'ANAC.

Sullo stesso piano, dovrà essere data piena attuazione al **Registro dei portatori di interesse del Dicastero**, supportato da una piattaforma digitale dedicata, per assicurare tracciabilità, parità di accesso e verificabilità delle interlocuzioni con l'Amministrazione.

L'obiettivo è costruire un sistema nel quale **priorità, risorse, tempi, risultati e responsabilità** siano leggibili e collegati tra loro. Una Difesa più efficace richiede infatti non solo più risorse, ma risorse meglio orientate, meglio monitorate e pienamente rendicontabili.

Le risorse della Difesa devono seguire le **priorità politiche**: ogni **obiettivo** deve essere collegato a **fondi, tempi, indicatori e risultati verificabili**, con maggiore capacità di **aggiornamento, controllo e trasparenza**.

11.2 Stabilità delle risorse e orientamento degli investimenti

Le capacità individuate avranno valore solo se sostenute da **risorse adeguate, certe e stabili nel tempo**. La trasformazione della Difesa richiede risorse capaci di sostenere **ammodernamento, prontezza, scorte, innovazione e crescita industriale**, concentrate su **priorità chiare** anziché disperse su troppi fronti.

A questa stabilità dovrà accompagnarsi un **riequilibrio tra i settori di spesa** – Investimento, Esercizio e Personale – capace di superare il persistente **sotto-finanziamento dell'Esercizio**, da cui dipende la reale operatività delle unità ad alta e altissima prontezza. Occorrerà inoltre una maggiore **flessibilità gestionale**, che consenta un impiego più tempestivo delle risorse rispetto ai vincoli ordinari della contabilità pubblica, salvaguardando continuità ed efficacia dello sviluppo capacitivo.

Per questo, la **continuità degli investimenti** deve diventare parte integrante della programmazione: solo una **prospettiva pluriennale** consente di pianificare, contrattualizzare, produrre e consegnare nei tempi richiesti. I nuovi obiettivi capacitivi della **NATO**, con orizzonti al **2032** e al **2044**, confermano questa esigenza: non basta avviare programmi, occorre assicurarne copertura finanziaria, continuità e coerenza con le priorità nazionali, alleate ed europee.

Sul piano degli strumenti, la stabilità richiede un **orizzonte di programmazione tecnico-finanziaria** esteso oltre il quindicennio, la **certezza dei volumi** destinati al settore Investimento e la piena valorizzazione degli **strumenti finanziari europei** – programmi comuni, sostegno all'industria, acquisti congiunti – così da moltiplicare le risorse nazionali e ancorarle a impegni pluriennali credibili, in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica.

L'orientamento degli investimenti dovrà inoltre **bilanciare capacità di fascia alta**, ad alto contenuto tecnologico, e **soluzioni più semplici, rapide ed economicamente**

sostenibili, da acquisire in massa. È un equilibrio di **sostenibilità e proporzione**, che genera massa critica, riduce i tempi di consegna e mantiene la **profondità capacitiva** necessaria in un confronto prolungato.

Su queste basi, le risorse andranno orientate verso un **insieme selettivo di capacità prioritarie**, coerente con le direttrici dell'Atto: **protezione aerospaziale, dimensione subacquea, superiorità informativa, integrazione multidominio, innovazione tecnologica, resilienza logistica e sostegno industriale**. Le Priorità Politiche precedenti hanno indicato quali capacità rafforzare; i blocchi che seguono le richiamano e ne traducono l'applicazione agli abilitanti comuni e ai singoli domini.

Capacità interforze e abilitanti comuni

Oltre alle direttrici già indicate in materia di **comando e controllo, superiorità informativa e trasformazione digitale**, il potenziamento dovrà poggiare sugli **"abilitanti comuni"**: le **capacità trasversali**, non riconducibili a un singolo dominio, che collegano sensori, dati, decisioni, forze ed effetti rendendone possibile l'impiego come **sistema unico**. Vi rientrano **sorveglianza e ricognizione, integrazione delle informazioni** da fonti diverse (*data fusion*), selezione degli obiettivi, **guerra elettronica, mobilità militare, protezione delle infrastrutture critiche** e capacità di operare anche quando comunicazioni, reti o sistemi sono parzialmente fuori uso. Su di essi la programmazione deve concentrare **risorse certe e pluriennali**, perché la loro indisponibilità degraderebbe simultaneamente più capacità operative: l'effetto atteso è la piena connessione tra sensori, decisione ed effetto, verificabile attraverso i tempi di transito dell'informazione e la continuità del servizio in condizioni degradate.

In questo quadro, l'**architettura di comando e controllo multidominio** richiamata nella PP4 va sostenuta come priorità d'investimento: **federata, distribuita, interoperabile** con i sistemi dell'Alleanza e capace di operare in ambienti degradati o negati, perché da essa dipende la possibilità di agire come forza unica. Allo stesso modo, lo **spettro elettromagnetico** – già indicato nella Sezione I come ambiente operativo a sé – va controllato, protetto e negato a soggetti malevoli.

Vanno inoltre sostenuti con continuità la **capacità di ingaggio di precisione in profondità**, comune ai domini terrestre, marittimo e aereo, che riduce la dipendenza da assetti altrui; la **proiezione strategica e la mobilità multimodale**, necessarie a schierare e sostenere le forze a grande distanza; la **protezione della Forza**, attiva e passiva, comprensiva di una capacità di **navigazione e posizionamento resilienti**; e le **capacità di difesa CBRN⁶ e di supporto sanitario operativo**, presupposto per operare e sopravvivere negli scenari più esigenti. Va parimenti preservata la capacità di operare in **ambienti estremi**, compreso quello **artico e subartico**, di crescente rilievo strategico. Andranno infine tradotte in scelte d'investimento le tecnologie che moltiplicano l'efficacia di ogni capacità – **intelligenza artificiale, calcolo avanzato, tecnologie quantistiche** e un'**infrastruttura del dato** sicura e interoperabile, già indicate nella PP9 – perché

⁶ La minaccia derivante da agenti Chimici, Biologici, Radiologici e Nucleari

condizionano velocità decisionale, superiorità informativa e protezione delle comunicazioni.

Tra questi abilitanti trasversali rientra a pieno titolo la capacità di **comunicazioni satellitari (SATCOM)**, trattata più avanti tra le capacità aerospaziali per continuità con il dominio spaziale da cui trae origine.

Capacità terrestri

Nel dominio terrestre dovrà proseguire il **rinnovamento delle capacità di combattimento**, con particolare attenzione alle **Forze pesanti e medie**, alla **protezione della manovra**, alla capacità di **colpire in profondità**, all'**artiglieria di precisione** e al **munizionamento avanzato**. Sono capacità che rendono le forze più autonome e meno dipendenti da forniture, autorizzazioni o piattaforme non sotto il proprio controllo.

Le **forze terrestri** dovranno diventare più mobili, protette, connesse e integrate con sensori, sistemi autonomi e piattaforme con e senza equipaggio. A tal fine andranno sostenute **reti e comunicazioni tattiche resilienti** – anche satellitari e in radiofrequenza – sicure e a bassa tracciabilità, capaci di funzionare in ambienti disturbati e di assicurare una protezione integrata della manovra: una **“bolla”** che accompagni le unità mentre si spostano, manovrano e combattono.

La protezione dovrà uscire dal perimetro delle basi ed estendersi al movimento: una protezione *“on the move”* che difenda personale e mezzi mentre si spostano, manovrano o si riforniscono, sotto la minaccia di droni, munizionamento circuitante e osservazione continua. In concreto, significa poter manovrare anche senza contatto diretto con l'avversario, impiegare **droni e sistemi robotizzati**, difendersi da razzi, artiglieria e mortai, rafforzare le **capacità controcarro** e operare in ambienti urbani, sotterranei, anfibi o riverini, con una **difesa anti-drone concepita “by design”**, integrata fin dall'origine in mezzi, procedure, addestramento e organizzazione.

Su un **campo di battaglia sempre più trasparente**, le forze terrestri dovranno operare come se fossero costantemente osservate, tracciate e sotto tiro: non solo le unità di manovra, ma anche posti comando e nodi logistici e di comunicazione, chiamati a padroneggiare **dispersione, occultamento, mobilità** e riduzione della propria tracciabilità visiva ed elettromagnetica.

Capacità marittime e subacquee

In coerenza con il rilievo già attribuito alla dimensione **marittima** e **subacquea** per la sicurezza delle comunicazioni, dei dati e delle infrastrutture critiche, le risorse dovranno sostenere capacità di sorveglianza, pattugliamento, proiezione e contrasto alle minacce **sopra e sotto la superficie**.

La sicurezza del mare e del dominio subacqueo è essenziale per proteggere le **rotte commerciali**, la **Zona Economica Esclusiva Nazionale**, i **cavi sottomarini**, le **infrastrutture energetiche** e i **flussi di dati**. Vanno quindi rafforzate la **conoscenza della situazione marittima e subacquea**, l'**azione unitaria dello Stato sul mare**, l'impiego di **sistemi senza equipaggio**, le **capacità subacquee** e il contributo del **Polo Nazionale della dimensione Subacquea**. Andranno inoltre sostenute la **capacità di proiezione dal mare** e la

componente **anfibia ed *expeditionary***, che consentono di intervenire a distanza, e la **sorveglianza permanente dei fondali**, con sensori e assetti autonomi dislocati stabilmente e con una **capacità di reazione** alle minacce antropiche alle infrastrutture sottomarine.

Capacità aerospaziali

In raccordo con lo **Scudo della Difesa Nazionale ed Europeo** delineato nella PP1, l'obiettivo è garantire il controllo dei cieli e una difesa efficace dalle minacce aeree e missilistiche. Andranno perciò sostenute le capacità proiettabili di **allerta precoce, difesa aerea e missilistica integrata** – anche contro minacce **balistiche e ipersoniche** – e **anti-drone, superiorità aerea, comando e controllo aerospaziale**, sistemi a pilotaggio remoto, piattaforme di nuova generazione e supporto alle operazioni speciali. In particolare, la difesa anti-drone dovrà essere resa **sostenibile anche sul piano dei costi**: contro attacchi massivi e a basso costo vanno privilegiate soluzioni di contrasto **economiche e moltiplicabili**, così da non impiegare sistemi pregiati contro bersagli di scarso valore.

Dovrà inoltre proseguire il rafforzamento delle **capacità spaziali**, sia per sorvegliare lo spazio sia per proteggere i satelliti da cui dipendono comunicazioni, navigazione e osservazione, consolidando la **conoscenza della situazione spaziale** e la capacità di **ricostituire gli assetti** eventualmente compromessi. Proprio perché le comunicazioni satellitari (SATCOM) si fondano su assetti orbitali, la loro sicurezza si tratta in continuità con tali capacità. Da esse dipendono comando e controllo, conduzione di operazioni distribuite e impiego di assetti a distanza, anche in scenari degradati o compromessi. L'obiettivo resta il conseguimento di una **capacità SATCOM autonoma**: un'**infrastruttura governativa Nazionale ed europea a copertura globale**, condizione di **sovranità e sicurezza dei dati**. La sua realizzazione richiede tuttavia tempi **non inferiori a cinque anni**: un traguardo da avviare senza indugio, che però non copre l'esigenza operativa immediata.

Nel periodo transitorio si rende perciò necessaria una **misura ponte** (*gap filler*): il ricorso a un operatore già dotato di una **costellazione satellitare attiva**, capace di assicurare prestazioni adeguate alle esigenze militari e di garantire continuità del servizio fino alla maturazione della capacità sovrana. La selezione dovrà fondarsi su criteri prestazionali chiari e verificabili: massa satellitare disponibile, ampiezza della copertura geografica, ridondanza dell'architettura, resilienza del servizio e continuità dei collegamenti anche in condizioni di interferenza, degrado o compromissione.

La scelta dovrà comunque salvaguardare il **controllo Nazionale sui flussi informativi sensibili**, garantire l'**interoperabilità con NATO e Unione europea** ed evitare dipendenze non governabili, così che il ricorso al mercato resti funzionale al conseguimento di una **capacità propria**.

Capacità cyber, cognitive ed elettromagnetiche

In coerenza con la **superiorità informativa** e il contrasto alla guerra ibrida già indicati nella PP3, le risorse dovranno sostenere le capacità che agiscono nelle **dimensioni trasversali** del confronto: **cyber, informativa, cognitiva ed elettromagnetica**. Sono capacità che condizionano l'esito delle operazioni ancor prima del contatto, incidendo su percezione, decisione e libertà d'azione dell'avversario e sulla protezione delle nostre.

Vanno perciò rafforzate le **capacità di difesa e risposta cyber** su tutto lo spettro, la loro integrazione con le attività nello spettro elettromagnetico, la **protezione delle reti e dei dati** lungo l'intero ciclo di vita, la **resilienza cognitiva** contro manipolazione informativa e disinformazione, e una capacità di **comunicazione strategica e operazioni informative** in grado di produrre effetti nelle dimensioni fisica, virtuale e cognitiva. Sul piano della programmazione, ciò richiede di sostenere con risorse dedicate l'**Arma Cyber** e il **Centro Nazionale ed Europeo per il Contrasto alla Guerra Ibrida**.

Capacità specialistiche e concorso alla sicurezza Nazionale

A completamento delle capacità nei diversi domini andranno sostenute le **capacità specialistiche**, necessarie a intervenire nei contesti più sensibili. Il comparto **Forze Speciali** dovrà continuare a evolvere secondo una **logica unitaria**, assicurando coerenza d'impiego, **prontezza elevata** e capacità di agire a tutela degli interessi nazionali anche negli scenari più delicati. In linea con il ruolo già richiamato dell'**Arma dei Carabinieri** quale presidio di sicurezza e raccordo istituzionale, va valorizzato il suo concorso alla **mobilitazione delle Forze Armate**, alla **difesa del territorio**, alla **tutela della collettività** e alla **gestione delle emergenze**. Anche il suo ammodernamento tecnologico – sistemi intelligenti per sorveglianza, analisi dei dati, risposta cyber e supporto alle decisioni – concorre a rafforzare la protezione del Paese.

Esercizio, logistica, scorte, munizionamento, manutenzione, infrastrutture ed energia

Accanto agli investimenti capacitivi, la stabilità delle risorse dovrà riguardare il settore **Esercizio**: tutto ciò che rende le capacità effettivamente utilizzabili – **addestramento, manutenzione, scorte, munizionamento, logistica**, supporto alle unità ad alta prontezza e sostenibilità dell'impiego. Senza un **Esercizio adeguatamente finanziato**, anche i sistemi più avanzati rischiano di restare disponibili solo sulla carta. Le **scorte** e il **munizionamento**, in particolare, vanno riportati e mantenuti a livelli coerenti con gli obiettivi di prontezza e con gli impegni assunti in ambito alleato.

Sul piano della preparazione, le risorse dovranno sostenere una **capacità addestrativa Nazionale a carattere multidominio**, aderente a scenari ad alta intensità e in rapida evoluzione, che si avvalga in misura crescente di **simulazione, wargaming e ambienti sintetici** – strumenti che elevano il realismo, contengono i costi e preparano il Personale alle situazioni più complesse, comprese le minacce ibride e informative. A essa dovrà accompagnarsi una **capacità autonoma di valutazione della prontezza**: misurare in modo oggettivo il livello di preparazione delle forze, validarle e certificarle secondo *standard* coerenti con quelli alleati. È questa verifica a trasformare l'addestramento in **prontezza reale** e a rendere credibile il contributo Nazionale in ambito NATO e UE.

La **logistica** dovrà evolvere verso un modello più **interforze**, aderente alle esigenze operative e fondato su **dati condivisi**, accurati e aggiornati in tempo reale, valorizzando quando necessario anche risorse esterne al perimetro della Difesa: lo Strumento militare deve poter **schierare, sostenere, rifornire, evacuare e rigenerare** rapidamente le proprie forze, anche a distanza e in scenari complessi.

In coerenza con gli impegni assunti in ambito alleato, la logistica dovrà inoltre assicurare l'**eseguibilità dei piani**, anche attraverso il rafforzamento del **supporto della nazione ospitante** (*Host Nation Support*), inteso come capacità del Paese di ricevere, far transitare, sostenere e proteggere le forze alleate sul territorio Nazionale, garantendo infrastrutture, mobilità, logistica, sicurezza, supporto sanitario e procedure amministrative adeguate. È un fattore essenziale per tradurre la pianificazione in **capacità d'impiego reale**, rafforzare la **resilienza delle catene di approvvigionamento** e ridurre l'impronta logistica delle operazioni, contenendo dipendenze e vulnerabilità.

Gli investimenti dovranno infine sostenere **soluzioni energetiche resilienti e sostenibili**, la **sicurezza e robustezza energetica dei sedimi**, l'adeguamento del **patrimonio infrastrutturale** e la sua resilienza agli effetti dei cambiamenti climatici, l'efficientamento dei servizi gestionali, la bonifica del territorio e il risanamento ambientale. In prospettiva, tra le soluzioni da valutare rientrano i **piccoli reattori modulari (SMR)** richiamati nella PP9, per il contributo che possono offrire ad autonomia energetica e resilienza logistica.

Risorse certe, investimenti continui, **Esercizio adeguato, logistica efficiente e abilitanti strutturali** sono le condizioni per trasformare le **priorità capacitive** in **prontezza reale, autonomia operativa, resilienza e continuità dello Strumento militare, con risultati misurabili e verificabili** nel tempo.

PP12 ADEGUARE NORME, STRUTTURE E PROCESSI ALLA VELOCITÀ DELLA MINACCIA

12.1 Adeguare il quadro normativo alle nuove esigenze operative

Il mutato contesto geopolitico impone di **adeguare** l'insieme delle norme che disciplinano organizzazione, procedure, Personale, capacità operative e impiego delle nuove tecnologie. Una Difesa chiamata a operare in scenari sempre più complessi **non può essere rallentata da rigidità** ormai incompatibili con le esigenze di **prontezza, reattività e continuità operativa**.

Lo strumento principale di questo cambiamento sarà il **disegno di legge di riforma della Difesa**, ormai indispensabile. La riforma dovrà **ripensare organici, modelli, capacità e assetti dello Strumento militare**, per renderlo più **moderno, flessibile, efficiente e integrato**. Non è un adempimento formale, ma **la condizione necessaria per allineare l'ordinamento alle reali esigenze di sicurezza del Paese**, in linea con le riforme che Nazioni amiche e alleate stanno già attuando.

La riforma dovrà concentrarsi su alcuni ambiti decisivi: le **capacità operative**, la **semplificazione delle procedure**, l'**organizzazione del Personale**, il **rafforzamento della Riserva** e lo **sviluppo delle capacità nel dominio cyber**. Sono ambiti decisivi per accrescere la **resilienza del sistema difensivo Nazionale** – cioè la sua capacità di assorbire i colpi e continuare a operare – valorizzando l'esperienza delle Forze Armate e il contributo di tutte le sue componenti.

Dovrà inoltre proseguire il **riordino delle norme che disciplinano l'organizzazione militare**, a partire dal **Codice dell'Ordinamento Militare** e dal relativo **Testo Unico dell'Ordinamento Militare**, cioè i testi che raccolgono e organizzano le principali regole del Dicastero. L'obiettivo è **migliorare la qualità delle norme, eliminare sovrapposizioni, snellire e ottimizzare i processi** e rendere le regole più aderenti ai nuovi assetti organizzativi, operativi e tecnologici.

Lo scenario attuale impone di **superare in modo definitivo la logica del ridimensionamento dello Strumento militare**, che ne ha guidato per anni la riduzione. La riforma dovrà perciò orientare il nuovo ordinamento verso **prontezza, deterrenza, resilienza, capacità di crescere quando serve e continuità operativa**. Non basta chiedere alla Difesa di essere più rapida, tecnologica e pronta: **occorre anche darle la cornice normativa che le permetta di esserlo**.

La Difesa ha bisogno di un **quadro normativo più moderno, semplice e reattivo**, capace di accompagnare la **trasformazione dello Strumento militare** e di sostenere **capacità operative, Riserva, cyber, Personale e nuove tecnologie**.

12.2 Rendere strutture e organizzazione più integrate e rapide

L'evoluzione dello Strumento militare richiede anche una **revisione delle strutture di vertice e intermedie**. In un **ambiente multidominio**, **decisioni, informazioni, capacità operative e risorse** devono muoversi **senza ritardi**. Strutture troppo frammentate, invece, **rallentano l'azione, disperdono le responsabilità** e rendono più difficile trasformare l'indirizzo politico in risultati concreti.

Occorre quindi **stringere il raccordo** tra il **livello politico-strategico**, il **vertice militare**, le **componenti operative** e le **articolazioni tecnico-amministrative**: in concreto, chi definisce le priorità, chi pianifica, chi impiega le forze e chi assicura risorse, logistica, contratti e supporto amministrativo deve **operare dentro un sistema più coeso**.

Bisogna perciò **razionalizzare le funzioni simili tra loro**, **eliminare le duplicazioni non necessarie** e **concentrare risorse, competenze e responsabilità** dove l'impatto operativo è maggiore. **Non tutte le ridondanze sono un difetto**: quelle che garantiscono **continuità operativa e resilienza** vanno preservate; vanno superate solo quelle che appesantiscono l'organizzazione.

La revisione dovrà riguardare soprattutto **comando e controllo, pianificazione, cyber, spazio, intelligence, logistica, approvvigionamenti, innovazione tecnologica e comunicazione strategica**: sono funzioni in cui una separazione eccessiva tra le strutture frena l'azione, mentre una **maggiore integrazione** rafforza la capacità di decidere, di adattarsi e di impiegare bene le risorse.

In sintesi, la revisione delle strutture dovrà assicurare l'**integrazione delle funzioni comuni**, una più chiara **razionalizzazione organizzativa** e, dove serve, l'**accentramento di alcune funzioni sotto un'unica responsabilità**.

L'obiettivo finale è **comprendere il contesto, anticipare le esigenze e trasformare rapidamente le decisioni in azione**.

Strutture più integrate, snelle e multidominio: è la condizione per ridurre **duplicazioni**, chiarire **responsabilità** e **decidere in fretta**.

12.3 Semplificare processi e modelli di funzionamento

Dopo la revisione delle strutture, occorre intervenire sul modo in cui la Difesa funziona ogni giorno. Organizzazione e processi devono evolvere insieme: strutture più integrate richiedono **procedure più semplici, ordinamenti coerenti e flussi decisionali più rapidi**. Il punto non è solo cambiare l'assetto organizzativo, ma rendere l'intero sistema capace di **trasformare con più rapidità l'indirizzo politico, l'esperienza operativa e l'innovazione tecnologica in decisioni, programmi e capacità pronte all'impiego**.

I processi, di conseguenza, dovranno diventare **più semplici, tracciabili, misurabili, digitali e capaci di adattarsi**. Occorre ridurre i passaggi superflui, snellire l'azione amministrativa e **garantire tempi compatibili con la rapidità con cui evolvono le minacce**, con i cicli sempre più veloci dell'innovazione e con le esigenze di **acquisizione e impiego operativo**. La Difesa deve restare **rigorosa e trasparente**, ma senza procedure così onerose da **frenare la propria azione o, addirittura, da offrire un vantaggio a chi se ne può approfittare**.

Il riordino organizzativo dovrà essere un **processo continuo e orientato a risultati concreti**, tenendo conto delle esperienze pregresse e delle lezioni apprese: **valorizzare le competenze critiche e accrescere l'integrazione, l'interoperabilità e il lavoro congiunto tra le Forze Armate**. In pratica, **collegare meglio pianificazione, decisione, acquisizione, addestramento e impiego**, evitando che ogni fase proceda come un compartimento separato.

L'adeguamento delle procedure dovrà inoltre permettere di **operare con maggiore continuità anche nelle situazioni più ambigue**: le **tensioni che restano sotto la soglia del conflitto aperto**, le **crisi ibride** – in cui mezzi militari, attacchi *cyber*, pressione economica e disinformazione si combinano – e gli **scenari multidominio**.

La Difesa deve aggiornare **processi interni e modelli di funzionamento**, collegando meglio **indirizzo politico, esigenze operative, innovazione tecnologica e azione amministrativa**.

CONCLUSIONI

Urgenza decisionale e necessità di postura proattiva

Necessità di accelerazione decisionale e attuativa

La discontinuità descritta in questo Atto – una netta rottura con il passato – ha una conseguenza chiara: **dobbiamo ridurre il tempo che separa analisi, decisione, pianificazione e attuazione**. La rapidità del contesto geopolitico, tecnologico e operativo non consente più cicli lunghi, rigidi e sequenziali. Occorre **anticipare l'evoluzione della minaccia**, aggiornare con tempestività le priorità e **spostare rapidamente le risorse** verso ciò che emerge dai teatri operativi, dal progresso tecnologico e dai cambiamenti dell'industria.

Ridurre questi tempi è una **necessità impellente**. Ogni ritardo **riduce il margine di iniziativa, aumenta l'esposizione al rischio** e costringe a **inseguire gli eventi anziché governarli**. Per questo prontezza immediata e trasformazione continua non sono alternative, ma le due facce di uno stesso sforzo: usare al meglio ciò di cui disponiamo oggi mentre prepariamo ciò che servirà domani.

Questa esigenza riguarda anche l'Europa. Se il **pilastro europeo della sicurezza** vuole essere credibile, deve compiere un **salto di scala: pensare in modo continentale, decidere più in fretta**, disporre di **risorse finanziarie di dimensione adeguata, di una base industriale integrata e di una guida politico-strategica più efficace**. Senza questa convergenza, anche risorse ingenti **rischiano di non tradursi in capacità operative nei tempi che la competizione impone**.

In un mondo in cui i **vantaggi tecnologici e operativi durano sempre meno**, la superiorità **non dipende solo dal possedere i sistemi migliori, ma dalla rapidità con cui si riesce ad aggiornarli, sostituirli e integrarli, prima degli altri**. Questa è oggi la vera misura dell'efficacia strategica.

La Difesa deve ridurre il **tempo tra analisi, decisione e attuazione**: oggi la **lentezza non è solo inefficienza, ma vulnerabilità**.

Passaggio a postura proattiva e continua anche in fase pre-conflittuale

Per questa ragione, la Difesa non può più limitarsi a una postura reattiva. La competizione non comincia con il conflitto aperto: agisce **sotto soglia**, attraverso **pressioni continue – attacchi cyber, manipolazione delle informazioni, coercizione economica, sabotaggi e minacce multidominio** – spesso difficili da attribuire.

Contenere non basta: serve una Difesa capace di prevenire, ridurre la libertà di manovra degli attori malevoli e intervenire prima che pressioni diffuse degenerino in crisi aperte.

Questa postura richiede una **protezione integrata** lungo tutte le fasi della minaccia – prevenzione, sorveglianza, allerta, risposta e ripristino – costruita su forze flessibili e sostenibili, reti di sensori diffusi, sistemi senza equipaggio e risposte proporzionate alla natura dell’attacco. Tale protezione ha oggi la sua priorità più urgente nella difesa aerea e missilistica integrata e nel contrasto ai droni. È la direttrice attorno a cui si costruisce, in chiave Nazionale ed europea, lo Scudo della Difesa.

Questa esigenza non riguarda soltanto le capacità da sviluppare, ma anche il contributo dell’Italia alla sicurezza collettiva. Significa presidiare insieme il **Fianco Est** e il **Fianco Sud** – i due fronti dell’Alleanza, verso l’Europa orientale e verso il Mediterraneo – **senza privilegiare l’uno a scapito dell’altro** e senza trascurare le nuove direttrici, a partire dall’Artico: la sicurezza dell’Italia è inseparabile da quella del continente e dal **consolidamento** del pilastro europeo dell’Alleanza Atlantica.

Difendere l’Italia significa oggi proteggere non solo il territorio, ma anche le istituzioni democratiche, i fondali, le infrastrutture critiche, le reti energetiche e digitali, le filiere industriali, i dati, la dimensione cognitiva e la continuità del Sistema Paese. La **Difesa** non è quindi più soltanto una risposta all’aggressione armata: è una **funzione permanente**, che protegge nel tempo la sovranità e l’autonomia decisionale del Paese.

Tradurre questa visione in realtà richiede coerenza e sinergia tra **ciò che va rafforzato** e **ciò che lo rende possibile**: capacità operative integrate su tutti i domini e gli ambienti, una **base industriale** intesa come capacità operativa, **innovazione** e piena valorizzazione dei **dati, risorse certe e stabili** nel tempo e una **riorganizzazione** che semplifichi strutture, norme e processi alla velocità della minaccia. Ogni priorità dovrà essere collegata a risultati misurabili, perché non basta avviare programmi: occorre dimostrarne gli effetti concreti.

Su questa base dobbiamo costruire una **deterrenza credibile**, costante e su più livelli, fondata su capacità reali, pronte e visibili. Una deterrenza efficace non aspetta che l’aggressione sia avvenuta: rende chiaro all’avversario che ogni azione ostile sarà individuata, contenuta e respinta con prontezza, costanza e misura.

Al centro restano **le donne e gli uomini** della Difesa, elemento abilitante di ogni trasformazione.

Questa è la direzione che indico: una Difesa capace di **anticipare, adattarsi e agire**, che tenga insieme sicurezza Nazionale, dimensione europea, Personale, industria, innovazione e finanza. Solo così potremo trasformare risorse, tecnologie e decisioni in capacità reali e difendere nel tempo la nostra **sovranità**, la nostra **sicurezza** e la nostra **libertà di scelta**.

La **Difesa** deve passare da una **postura prevalentemente reattiva** a una **postura proattiva, continua e multilivello**, capace di **prevenire, dissuadere e contrastare le minacce** già nella fase **sotto soglia**.

CICLO INTEGRATO DI PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE

Linee metodologiche per tradurre le Priorità Politiche in obiettivi

L'attività programmatica per il 2027 e per il triennio 2027-2029 dovrà assicurare il pieno raccordo tra **ciclo della performance** e **ciclo di bilancio**, così da collegare in modo coerente priorità politiche, obiettivi, risorse e risultati.

a) Il **Capo di Stato Maggiore della Difesa**, quale vertice dell'**Organo Programmatore Interforze (OPI)**, è responsabile della pianificazione generale finanziaria e del coordinamento complessivo delle attività discendenti.

- (1) Lo **Stato Maggiore della Difesa (SMD)**, quale organo di *staff* dell'OPI, provvederà a:
 - a. valutare, armonizzare e determinare, in sede di formazione del progetto di bilancio, le previsioni di spesa dei programmi del Dicastero nonché la loro destinazione in funzione degli **Obiettivi Strategici (OBS)/Strutturali**⁷, sottoponendole all'approvazione del Vertice politico del Dicastero nell'ambito dei documenti programmatici del ciclo della *performance*;
 - b. proporre gli OBS (triennali), con relativi **indicatori** e **target** per misurarne l'attuazione. Gli Obiettivi Strategici sono intesi quali scopi che l'Amministrazione Difesa si prefigge di raggiungere, in adempimento degli indirizzi ricevuti per lo svolgimento dei compiti istituzionali;
 - c. monitorare l'andamento della spesa durante l'esercizio, individuando eventuali correttivi o riallocazioni di risorse in presenza di nuove priorità;
 - d. designare le autorità responsabili di proporre gli **Obiettivi Operativi** discendenti e della quantificazione delle relative esigenze finanziarie;
 - e. approvare le variazioni degli stanziamenti assegnati ai singoli obiettivi.
- (2) Gli **Organi Programmatori (OP)** provvederanno a:
 - a. proporre, in sede di formazione del progetto di bilancio, le previsioni di spesa relative agli **Obiettivi Operativi** e ai conseguenti **Programmi Operativi**;
 - b. definire, già in fase di predisposizione del Disegno di Legge di Bilancio, valori **target** per ciascun obiettivo, coerenti con gli impegni operativi e con le risorse prevedibilmente disponibili;
 - c. emanare, durante l'esercizio, le disposizioni necessarie alla realizzazione degli obiettivi di propria competenza;
 - d. indirizzarne e coordinare i titolari dei **Programmi Operativi**;

⁷ Nell'ottica di una programmazione condivisa e partecipata, gli OBS saranno proposti dallo stesso SMD di concerto con tutte le articolazioni del Dicastero aventi causa e con il supporto metodologico dell'OIV.

- e. proporre eventuali variazioni delle risorse assegnate in funzione dell'andamento degli obiettivi.
- (3) I **Centri di Responsabilità Amministrativa (CRA)** assicureranno l'attuazione tecnico-amministrativa dei programmi, secondo le disposizioni degli Organi Programmatori competenti e nei limiti degli stanziamenti iscritti in bilancio.
- (4) I **Centri di Costo apicali**, in coerenza con i dati di bilancio e la contabilità finanziaria, dovranno assicurare la previsione e la rilevazione dei costi delle risorse umane e strumentali impiegate dai Centri di Costo sottostanti e correlate ai singoli "prodotti", secondo il **Piano dei Centri di Costo** adottato dalla Difesa.

L'**Ufficio Centrale del Bilancio e degli Affari finanziari (BILANDIFE)**, quale Ente di riferimento e coordinamento tecnico in materia, assicurerà l'analisi dei dati elaborati, fornendo osservazioni e indicazioni⁸ ai Centri di Costo apicali per garantirne coerenza e congruenza prima della loro validazione e del successivo inoltro al MEF. BILANDIFE parteciperà inoltre al processo di programmazione strategica e formazione del bilancio, provvedendo alla formulazione, sulla base delle direttive del Ministro e secondo le indicazioni degli Organi Programmatori, dello schema dello stato di previsione della spesa del Ministero e al suo assestamento per atto legislativo, con predisposizione degli atti relativi all'attribuzione degli stanziamenti.

In materia di **bilancio di cassa**, BILANDIFE assicurerà il coordinamento della programmazione previsionale e il monitoraggio in fase di gestione. A valle di tali attività, di concerto e in stretto coordinamento con l'OPI, potrà promuovere le variazioni necessarie per una gestione efficiente, razionale e omogenea del bilancio di cassa del Dicastero, anche sulla base della proiezione temporale dell'esigibilità degli impegni e, ove necessario, attraverso richieste di prelevamento dal "Fondo di riserva per l'integrazione delle autorizzazioni di cassa", ai sensi dell'art. 29 della legge 196/2009.

- (5) L'**Organismo Indipendente di Valutazione – OIV**, per specifiche linee di indirizzo indicate dal Vertice politico in materia di **miglioramento della governance**, potrà condurre, in parallelo alla Programmazione Strategica, ulteriori valutazioni e approfondimenti di merito⁹ afferenti alla *performance* del Dicastero, attraverso il monitoraggio di peculiari obiettivi, svincolati da risorse finanziarie e attribuiti dal Sig. Ministro alle pertinenti "Autorità di Vertice" o "Responsabili" di articolazioni di vertice e riconducibili a specifici obiettivi di primo livello.
- b) Con riferimento agli adempimenti relativi alla **programmazione strategico-finanziaria**, al **ciclo della performance** e agli obblighi di **pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni**:
- (1) lo **Stato Maggiore della Difesa**, nel rispetto delle tempistiche e delle modalità previste dalle disposizioni vigenti e con il concorso delle articolazioni interessate del

⁸ Detti elementi di analisi saranno estesi anche allo SMD e all'OIV.

⁹ Al fine di mappare tutte le Unità Organizzative del Dicastero nonché le attività funzionali tese al perseguimento delle Priorità politiche.

Dicastero, predisporrà i seguenti documenti programmatici e di rendicontazione, trasmettendoli all'Ufficio di Gabinetto per la valutazione degli Uffici di diretta collaborazione e la successiva approvazione del Vertice politico:

- **Nota integrativa** (nelle fasi "a Disegno di Legge di Bilancio", "a Legge di Bilancio" e "a consuntivo");
- **Nota aggiuntiva**;
- **Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione**;
- **Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)**;
- **Documento Programmatico Pluriennale**;
- **Relazione sulla *performance***, successivamente validata dall'OIV.

- (2) Il **Responsabile individuato in ambito Dicastero** curerà inoltre l'aggiornamento e la verifica dell'attuazione della sottosezione **Rischi corruttivi e trasparenza** del PIAO, assicurandone la coerenza con i documenti di programmazione del ciclo della performance e tenendo conto degli esiti delle verifiche svolte negli anni precedenti.

c) Per quanto attiene ai criteri metodologici, sono da tenere in considerazione i seguenti vincoli:

- (1) il **Vertice politico** stabilisce le **Priorità Politiche (PP)** dell'Amministrazione con proprio **Atto di Indirizzo**, specificando e integrando, nel contesto della missione della Difesa, le Priorità Politiche del Governo indicate nella Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri.
- (2) l'**Atto di Indirizzo** costituisce l'innescio del processo di **pianificazione strategica** e di **valutazione della *performance***;
- (3) gli **obiettivi di primo livello** del Dicastero discendono direttamente dalle Priorità Politiche contenute in questo Atto di Indirizzo. Essi assumono la denominazione di **Obiettivi Strategici – OBS** ai fini della Nota integrativa, di **Obiettivi specifici** nel PIAO ai fini della valutazione della performance del Dicastero, e coincidono con gli obiettivi associati ai **CRA** nella Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione;
- (4) gli obiettivi di primo livello dell'Amministrazione Difesa dovranno avere carattere di **selettività**: non dovranno quindi ricomprendere tutte le attività del Dicastero, ma solo quelle di rilevanza strategica. Essi dovranno inoltre essere declinati su un orizzonte temporale **triennale**, proseguendo l'opera di miglioramento della loro **leggibilità, rappresentatività e misurabilità**;
- (5) ogni obiettivo di primo livello dovrà essere declinato nei discendenti **Obiettivi Operativi – OBO**, quali **obiettivi di secondo livello**, e nei **Programmi Operativi – PO**, quali **obiettivi di terzo livello**;
- (6) per ciascun Obiettivo di primo livello deve essere designato un referente responsabile;

- (7) ciascun Obiettivo di primo livello deve essere correlato ad un unico programma (CRA) e, conseguentemente, anche alle rispettive **Azioni di bilancio**, secondo le seguenti relazioni:
- rapporto **1 a 1** tra Azione e pertinente OBS;
 - rapporto **1 a n** tra OBS e Azioni a esso riconducibili;
- (8) ciascun **Programma Operativo**, se finanziato, dovrà fare riferimento a una sola **Azione di bilancio**;
- (9) a ciascun obiettivo dovranno essere associati uno o più **indicatori significativi**, prioritariamente di **impatto**¹⁰, di **risultato**, di **realizzazione fisica** o **finanziaria**, al fine di:
- quantificare l'obiettivo attraverso un **valore target**, tenendo conto della significatività del valore di partenza (c.d. "*baseline*");
 - misurare, nel corso del tempo, il grado di raggiungimento dei risultati;
- (10) gli indicatori dovranno essere definiti o aggiornati con la massima accuratezza e dovranno essere focalizzati sulla misurazione dei risultati. Ogni indicatore dovrà essere corredato della relativa **scheda anagrafica**. I test di **fattibilità informativa** e di **validazione della qualità** dovranno essere predisposti dai referenti dell'obiettivo sovraordinato; ad esempio, per gli indicatori del livello PO, dai referenti dell'OBO sovrastante;
- (11) dovrà inoltre essere perseguita la progressiva integrazione, a livello di indicatori, tra il **controllo strategico** degli obiettivi, esercitato dall'OIV, e il **controllo di gestione** della Difesa, coordinato dallo **Stato Maggiore della Difesa**, anche mediante opportune aggregazioni dei dati e delle Unità organizzative elementari;
- (12) le previsioni di spesa, dettagliate secondo la struttura del bilancio per **Azioni**, nonché secondo gli aggregati interni tecnico-finanziari e per **Organo Programmatore**, dovranno essere correlate al livello dei **Programmi Operativi**. Questi ultimi, oltre a essere qualificati in funzione dell'OBO sovraordinato, dovranno essere associati a un **prodotto** del nuovo **Piano dei prodotti** adottato dalla Difesa, realizzando così il punto di contatto quantitativo tra **ambito strategico-finanziario** e **ambito gestionale-economico**;
- (13) gli obiettivi dei **dirigenti civili della Difesa**, di prima e seconda fascia, dovranno infine essere predisposti in coerenza con i tempi e le modalità previsti dal vigente **Sistema di misurazione e valutazione della performance**, in linea con le indicazioni metodologiche fornite dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri¹¹.

¹⁰ Atti a misurare l'effetto dell'azione del Dicastero sulla collettività (ad esempio, in termini di benefici socio-economici o di "*customer satisfaction*").

¹¹ "Linee guida per il Piano della Performance" - edizione giugno 2017 della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione pubblica - Ufficio per la valutazione della performance.





MINISTERO
DELLA DIFESA