



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 5

3^a COMMISSIONE PERMANENTE (Affari esteri e difesa)

AUDIZIONE DEL SEGRETARIO GENERALE DELLA DIFESA E DIRETTORE NAZIONALE DEGLI ARMAMENTI SULLE LINEE PROGRAMMATICHE DEL SUO MANDATO

18^a seduta: giovedì 9 marzo 2023

Presidenza della presidente CRAXI

Interviene, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, il segretario generale della Difesa e direttore nazionale degli armamenti, generale di corpo d'armata Luciano Portolano.

I lavori hanno inizio alle ore 13.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso, nonché la trasmissione televisiva sui canali *web* e satellitare del Senato della Repubblica, e che la Presidenza ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso. Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverto inoltre che, previa autorizzazione del Presidente del Senato, la pubblicità della seduta odierna è assicurata anche attraverso il resoconto stenografico.

Ricordo che le audizioni si svolgono anche in videoconferenza con la partecipazione da remoto dei senatori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del segretario generale della Difesa e direttore nazionale degli armamenti sulle linee programmatiche del suo mandato

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del segretario generale della Difesa e direttore nazionale degli armamenti sulle linee programmatiche del suo mandato, a cui diamo il benvenuto con vero piacere.

Il generale è accompagnato dal generale Filippo Gabriele, capufficio generale, presente in questa nostra occasione di incontro che è solo la prima, perché mi auguro che ce ne saranno altre nel corso della legislatura.

Ringraziandolo per la disponibilità, cedo quindi la parola al generale Portolano.

PORTOLANO. Signora Presidente, onorevoli senatrici e senatori, sono grato per l'opportunità che mi viene offerta di illustrare le linee programmatiche mediante le quali nel corso del mio mandato intendo perseguire gli obiettivi istituzionali nel rispetto e in piena armonia con la visione e gli obiettivi politico-militari del Ministro della difesa.

Quale premessa del mio intervento, intenderei condividere e presentare brevemente le prerogative ed i compiti di istituto assegnati dal quadro giuridico di riferimento all'area tecnico-amministrativa della Difesa, che possono essere sintetizzati in politica degli armamenti e attività di *procurement*, supporto alla politica industriale della Difesa e cooperazione internazionale, ricerca tecnologica e innovazione, direttive applicative per gli affari giuridici, economici e sociali del personale militare e civile, direttive amministrative e contrattuali relative al *procurement* e al corretto impiego delle risorse e, non ultima, gestione del contenzioso.

In sostanza, l'area tecnico-amministrativa ha due anime: il Segretariato generale della Difesa, con competenze di natura tecnico-amministrativa, giuridica e ordinativa, e la Direzione generale armamenti, che invece opera nella sfera tecnico-industriale con lo scopo di acquisire sistemi d'arma e gli equipaggiamenti per le Forze armate, secondo i requisiti dettati dal Capo di Stato maggiore della Difesa e sulla base delle risorse d'investimento assegnate.

La Direzione armamenti ha lo scopo di valorizzare le capacità del comparto industriale della Difesa anche attraverso accordi di cooperazione, ma di garantire anche un vantaggio tecnologico al nostro strumento militare attraverso continue attività di ricerca e di innovazione. Le due anime svolgono compiti funzionali diversi, ma entrambe convergono verso un unico scopo: quello di fornire alle nostre Forze armate tutte le capacità per esprimere uno strumento militare evoluto ed efficace, contribuendo in modo sostanziale alla crescita del Paese e alla sua proiezione e rilevanza in ambito internazionale.

Ho fatto riferimento alla capacità dello strumento militare; quando si parla di capacità non si può limitare la visione ai soli sistemi d'arma, ma è necessario includere il personale, che va gestito e accompagnato lungo tutto il percorso professionale, dall'arruolamento alla quiescenza, come pure le infrastrutture, l'equipaggiamento, la fornitura di servizi e di supporti anche giuridici e amministrativi essenziali per il funzionamento dello strumento militare.

Partendo da questa consapevolezza, la mia visione è improntata alla ricerca della massima sinergia con l'area tecnico-operativa per comprendere le esigenze capacitive di tutti i settori, ma anche con il comparto industriale della Difesa, il mondo accademico e i centri di ricerca per identificare soluzioni efficaci ed innovative. Tutto ciò assicurando il coinvolgimento proattivo nell'ambito delle alleanze di riferimento, così da influenzare, e non subire, l'evoluzione a cui stiamo assistendo in ambito internazionale relativamente agli aspetti della Difesa.

Detto ciò, prima di passare a illustrarvi le linee programmatiche vorrei condividere un'ulteriore riflessione sulla necessità anche per l'area tecnico-amministrativa di effettuare una continua analisi dinamica dello scenario internazionale. Infatti, definire in modo compiuto le azioni e le priorità su cui indirizzare il nostro operato è necessario per comprendere gli effetti strategico-operativi che le dinamiche internazionali determinano

sul Sistema difesa, inteso complessivamente come strumento militare e comparto industriale.

Al riguardo, è evidente a tutti come le attuali dinamiche internazionali si siano inserite in modo dirompente in un quadro generale già contraddistinto da sfide e minacce di diversa natura, mettendo in discussione la percezione della stessa sicurezza a cui ci eravamo abituati nel post-Guerra fredda. L'invasione dell'Ucraina da parte della Russia potrebbe essere definita un inceppamento del meccanismo che negli anni recenti aveva posto la globalizzazione e le interconnessioni degli interessi economici energetici e industriali quali principali garanzie per la non belligeranza. Tale *shock*, unito alla crisi energetica e finanziaria, ha prodotto effetti di second'ordine sulla Difesa, ma anche che sull'industria nazionale.

È evidente come le dinamiche internazionali abbiano originato un rinnovato e condiviso interesse in ambito europeo per l'incremento delle capacità militari, funzionali – soprattutto per quanto attiene al nostro Paese – all'assolvimento della prima e seconda missione delle nostre Forze armate, ossia la difesa dello Stato e degli spazi euroatlantici ed euromediterranei anche in chiave di deterrenza.

I nostri sforzi dovranno dunque mettere in sinergia tre orizzonti temporali: nel breve termine, ripianare i sistemi d'arma e le scorte di munizionamento ceduti all'Ucraina; nel medio termine, colmare i *gap* capacitivi già esistenti prima della crisi; nel lungo termine, sviluppare capacità operative, ossia sistemi, tecnologie, infrastrutture e risorse umane che siano all'altezza delle sfide e degli scenari futuri.

In tale contesto, il settore industriale della difesa in Europa si è trovato a dover fronteggiare un aumento della domanda aggregata accompagnato dalla richiesta di un incremento della velocità di produzione; ma deve anche confrontarsi con la scarsità di alcune materie prime e di semilavorati, oltre che con l'incremento dei costi di produzione dovuti all'aumento dei prezzi dell'energia.

Tra l'altro, vorrei aggiungere che il conflitto in Ucraina rappresenta per tutta la comunità internazionale una fonte di lezioni identificate, talvolta apprese, direttamente sul campo e, in generale, ci ha messo di fronte all'importanza del ritorno ai fondamentali di un conflitto che richiede capacità militari molto più complesse in termini di dottrina, di equipaggiamento e di addestramento rispetto a quelle sulle quali ci siamo concentrati nel lungo periodo caratterizzato dalle operazioni di *peacekeeping* o di supporto alla pace.

In tale contesto, il Segretariato generale della Difesa si sta concentrando sulle lezioni afferenti al proprio ambito di responsabilità, ossia sugli aspetti di carattere tecnico-industriale. Quest'analisi ha rafforzato la mia personale consapevolezza dell'importanza di poter contare su sistemi d'arma tecnologicamente avanzati e capacità industriali solide e competitive, a cui si aggiunge la necessità di disporre di una catena di approvvigionamento veloce e sicura.

Ad esempio, è evidente come l'invio da parte della comunità internazionale di sistemi d'arma talvolta superiori a quelli russi per tecnologia e non per numero abbia consentito di riequilibrare i rapporti di forza, inizialmente fortemente sbilanciati a favore di Mosca.

Altrettanto importante si sta rivelando in Ucraina la sinergia tra Stato e comparto industriale, che ha consentito di mettere a sistema tutte le capacità tecnologiche della società per supportare le attività operative sul campo.

Pertanto, il presupposto fondamentale, dal mio punto di vista, è la capacità di produzione dei componenti essenziali dei vari sistemi e del munizionamento. Per incrementarla, però, è necessario soddisfare due condizioni ben prima dell'inizio di una qualsiasi crisi o qualsiasi conflitto: la prima è possedere il *know-how* tecnologico; la seconda invece s'inquadra nella disponibilità di una catena di approvvigionamento certa ed efficace.

Tracciati i lineamenti generali dello scenario in cui siamo chiamati a svolgere i compiti istituzionali, passerei ora a descrivere gli obiettivi che intendo perseguire e le linee d'azione ad essi funzionali, così da contribuire, in sinergia con l'area tecnico-operativa, al raggiungimento degli obiettivi fissati dal livello politico-militare, definiti dal Ministro della difesa.

Il primo obiettivo è quello di preservare l'autonomia strategica nella ricerca scientifica e tecnologica. Muoversi in maniera proattiva nel campo dell'innovazione è la chiave per rimanere competitivi e mantenere un vantaggio tecnologico nei confronti di potenziali avversari. Infatti, in un contesto globale altamente competitivo essere totalmente dipendenti da tecnologie altrui significherebbe accettare il rischio di farsi cogliere impreparati ad affrontare una situazione di crisi, qualora ce ne dovesse essere bisogno. Vorrebbe anche dire, però, subordinare la capacità di difendere gli interessi nazionali alla volontà di coloro che detengono il *know-how* tecnologico.

Pertanto, l'autonomia strategica nella ricerca scientifica e tecnologica deve essere preservata e rafforzata, favorendo un percorso di collaborazione con altri Paesi in un contesto in cui l'Italia possa mantenere un ruolo di *partner* capace e fortemente propositivo e non retrocedere alla mera funzione di cliente.

Al riguardo, ricordo che l'articolo 41 del Codice dell'ordinamento militare (decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66) individua il Segretariato generale della Difesa quale responsabile delle attività di ricerca e sviluppo, oltre che della produzione e dell'approvvigionamento dei sistemi d'arma.

In tale contesto, intendo concentrare gli sforzi per il raggiungimento di alcune condizioni decisive. La prima è quella di rafforzare la sinergia con il mondo accademico, i centri di ricerca e il comparto industriale, implementando *tool* e *hub* dell'innovazione che possano essere incubatori e acceleratori di idee e che rendano coerente il flusso che va dalla concezione dell'idea all'investimento finale.

Occorre quindi valorizzare le piccole e medie imprese e le *startup* che forniscono un contributo rilevante allo sviluppo del pensiero innovativo, facendo in modo che venga agevolata la loro partecipazione nell'ambito dei progetti del Piano nazionale di ricerca militare, dei progetti finanziati dalla Commissione europea e di quelli nell'ambito dell'Alleanza atlantica.

A tale proposito, è necessario incrementare la nostra capacità di influenzare i consessi internazionali sull'innovazione, ricercando l'allineamento degli obiettivi definiti in ambito NATO ed Unione europea con le priorità stabilite in ambito nazionale: mi riferisco ai contesti del *Defence innovation accelerator for the North Atlantic* (meglio noto come DIANA) e, in ambito di Unione europea, ai progetti di ricerca dell'*European defence fund* (EDF) e le prossime attività nell'ambito dello *European Union defence innovation scheme* (EUDIS). Ritengo che questo aspetto sia molto importante, perché nel suo ambito di applicazione il settore tecnologico militare costituisce un assoluto amplificatore d'influenza sulla scena internazionale, oltre a contribuire all'esigenza di disporre di sistemi pienamente interoperabili in ambito non solo interforze, ma anche multinazionale.

Sarà inoltre indispensabile far convergere in modo più deciso i progetti di ricerca con le dinamiche di sviluppo capacitivo dello strumento militare e con quelle di politica industriale della Difesa, concentrando l'attenzione e le risorse sulle aree in cui siamo consapevoli di avere un potenziale *gap* rispetto alla velocità dello sviluppo tecnologico (tra questi, ricordo l'ambiente *cyber*, lo spazio e l'intelligenza artificiale).

Proprio in merito alla convergenza di ricerca e sviluppo capacitivo, ritengo importante sottolineare che la rapidità dell'evoluzione tecnologica potrebbe offrire soluzioni innovative difficilmente prevedibili e tanto radicali da imporre una nuova visione del modo in cui operiamo. Pensiamo alla *revolution in military affairs* intervenuta nel periodo tra la Prima e la Seconda guerra mondiale, durante la quale la ricerca tecnologica e la forte spinta industriale consentirono l'introduzione e il perfezionamento di nuove tecnologie e sistemi tanto dirompenti da rendere obsolete le tecniche, le tattiche e le procedure, così come gli armamenti, utilizzati fino a quel momento.

Pertanto, se da un lato la ricerca deve supportare lo sforzo capacitivo, dall'altro dobbiamo essere aperti a definire i nostri *gap* capacitivi attraverso un'approfondita analisi delle opportunità offerte dalle tecnologie emergenti. Per questo motivo, sarà importante incrementare la sinergia tra tutte le componenti (mi riferisco alle aree tecnico-amministrativa e tecnico-operativa, all'industria e ai centri di ricerca), prevedendo nuove metodologie di lavoro che favoriscano la rapida condivisione di esigenze, proposte ed opportunità per identificare le soluzioni migliori.

In altre parole, a mio avviso il mondo della progettazione e quello dell'industria e della Difesa devono affiancare in presa diretta chi opera sul terreno, dimostrando resilienza e rapidità di adattamento e in molti

casi deve poter precorrere gli accadimenti operativi con un'intensa e costante analisi strategica e di scenario.

Su questo principio si basa il secondo obiettivo che intendo perseguire, ossia attuare processi di *procurement* efficaci aderenti alle esigenze dell'area tecnico-operativa e flessibili per adattarsi a uno scenario continuamente mutevole.

Nell'ambito del *procurement* militare, la sfida che intendo affrontare è quella di riuscire a fornire allo strumento militare le migliori capacità nel più breve tempo possibile nell'ambito del *budget* assegnato. Per il perseguimento di quest'obiettivo, la prima condizione da soddisfare è adottare processi agili e flessibili, che consentano rapidità di azione e libertà di manovra per mitigare i rischi e sfruttare le opportunità, pur garantendo l'assoluta trasparenza dell'azione amministrativa.

Un'ulteriore condizione decisiva è rappresentata dalla crescente esigenza di sinergia con lo Stato maggiore della Difesa e con le Forze armate, oltre che con il comparto industriale, al fine di individuare le capacità e le tecnologie più idonee a soddisfare le esigenze operative.

In tal senso, la strada intrapresa è quella di implementare, soprattutto per i programmi di maggiore complessità, quelli che io definisco gli *integrated project team*, ossia gruppi di progetto interdisciplinari e multidisciplinari che vedono coinvolte tutte le parti dell'area tecnico-amministrativa e tecnico-operativa, le industrie, i centri di ricerca e le università in un *forum* collaborativo, che focalizzi l'attenzione sin dalla fase concettuale sulla comprensione delle esigenze operative e delle opportunità tecnologiche e di sviluppo.

I primi esempi di quest'approccio, che intendo estendere ad altri programmi, sono relativi allo studio per lo sviluppo di un elicottero di nuova generazione e al programma per il caccia multiruolo di sesta generazione.

Tutto ciò è fondamentale per portare avanti il vasto e variegato portafoglio di programmi già avviati dal Segretariato generale: ricordo che abbiamo in atto più di 200 programmi, molti dei quali di particolare complessità e caratterizzati da volumi finanziari di assoluto rilievo, con impatti altrettanto ragguardevoli in termini di sviluppo tecnologico e di ritorni economici e industriali.

Altra condizione che intendo perseguire è quella di massimizzare le opportunità che emergono in ambito internazionale, con particolare riferimento ai progetti finanziati dal Fondo europeo per la difesa (EDF). Si tratta di progetti che mirano allo sviluppo prototipale di nuove tecnologie e capacità con fondi tratti dal *budget* comunitario. I vantaggi possono essere molteplici: da un lato, i costi non ricorrenti relativi alla progettazione e allo sviluppo non ricadono sul bilancio nazionale; dall'altro, il meccanismo stimola la creazione di consorzi industriali che consentono di incrementare il *know-how* e in cui possono essere valorizzate le eccellenze industriali nazionali.

Per supportare con vigore queste nuove iniziative è quindi necessario che l'area tecnico-amministrativa metta in atto un continuo processo di

adattamento in termini di organizzazione, procedure e metodologie di lavoro. In quest'ottica, ho già dato avvio alla costituzione di un gruppo di lavoro specifico per il coordinamento delle attività nazionali relative al Fondo europeo per la Difesa, per cogliere ogni opportunità che esso presenta. I consessi internazionali sono infatti volti a facilitare la cooperazione, ma inevitabilmente stimolano dinamiche competitive che, se ben interpretate, possono generare percorsi di crescita delle capacità tecnologiche nazionali e sostenere il posizionamento dell'industria della Difesa italiana nello scacchiere economico globale.

Su questa prospettiva si innesta il terzo obiettivo, ossia quello di disporre di una base industriale della Difesa competitiva a livello internazionale. Nell'affrontare questo argomento, richiamo le considerazioni già fatte sul concetto di autonomia strategica quale condizione indispensabile per assicurare l'efficacia e la credibilità militare di un Paese; condizione che si raggiunge solo se si dispone di un comparto industriale competitivo e pronto a recepire e condividere le priorità dello sviluppo capacitivo dello strumento militare nazionale. Anche in questo caso, la strada da percorrere è quella di promuovere l'integrazione di tutti gli attori per condividere e perseguire un'unica visione strategica.

La prima condizione decisiva, in quest'ambito, è il superamento del binomio cliente-fornitore tra Difesa e industria. In tale contesto, la mia intenzione è sfruttare tutti gli strumenti a disposizione, con particolare riferimento al tavolo di coordinamento della politica industriale, di cui sono responsabile a livello tecnico. Si tratta di un'iniziativa non circoscritta al Ministero della difesa, ma che, in una visione strategica del Sistema difesa, include anche altri Dicasteri, l'industria nazionale e le eccellenze accademiche. Il primo traguardo che intende raggiungere il tavolo tecnico è la definizione di un piano di innovazione tecnologica della Difesa. Si tratta della prima espressione di uno sforzo teso a far convergere le prioritarie esigenze di sviluppo capacitivo dello strumento militare con gli obiettivi di crescita, competitività e innovazione dell'intero comparto industriale della difesa, incluse le piccole e medie imprese.

Precondizioni per il successo dell'applicazione del piano, che sarà completato nei prossimi mesi, saranno l'individuazione delle capacità operative necessarie allo strumento militare e la certezza della disponibilità di adeguati volumi finanziari, resi strutturali nell'arco temporale di riferimento per rendere credibile e sostenibile il conseguimento degli obiettivi assegnati.

A tal proposito, come proposto in questa sede dal Ministro della difesa, sarebbe importante definire un nuovo modello di finanziamento del settore d'investimento della Difesa, basato su una legge triennale sull'investimento, con profondità a 17 anni.

Un altro passo importante per assicurare la competitività della base industriale della Difesa è quello di garantire la catena di approvvigionamento, la cosiddetta *security of supply*. Si tratta di una condizione che si articola su due aspetti. Il primo è garantire la disponibilità di materie prime e semilavorati, quindi di assicurare la capacità autonoma di pro-

durre componenti essenziali, difficilmente reperibili sul mercato in caso di crisi. Fallire su questo aspetto significherebbe vanificare ogni sforzo profuso per preservare l'autonomia strategica e incrementare la competitività dell'industria nazionale.

La sfida non è semplice, in quanto valutazioni di natura spiccatamente commerciale hanno portato, negli anni, a perdere alcune capacità produttive a causa di dinamiche di delocalizzazione e di frammentazione dei processi produttivi. Gli effetti di quest'approccio si percepiscono solo in situazioni di crisi, quando la domanda aumenta e solo chi possiede una capacità produttiva verticale e *in house* riesce a soddisfarla. Lo abbiamo vissuto durante la pandemia, quando abbiamo toccato con mano le difficoltà legate all'approvvigionamento di dispositivi come le mascherine, e lo stiamo vivendo con il conflitto in Ucraina, durante il quale la maggiore richiesta di munizionamento ha evidenziato alcuni colli di bottiglia nel processo produttivo.

Consapevoli di questa situazione, abbiamo recentemente avviato un dialogo con l'Agenzia industrie difesa (AID) per mappare le catene di approvvigionamento delle materie prime, dei semilavorati e della componentistica essenziale. Questo ci consentirà di analizzare le potenziali capacità e di elaborare le possibili linee d'azione per assicurare le nostre catene di approvvigionamento.

Possibili soluzioni potrebbero ricadere in operazioni di *reshoring* per riportare processi produttivi sul territorio nazionale, ad esempio potenziando gli stabilimenti della Difesa, prevedendo un coinvolgimento attivo di aziende italiane con adeguata *expertise*, ma anche in operazioni di *friend shoring*, attraverso accordi di cooperazione internazionale con Paesi *partner* che offrono garanzie di affidabilità. Nell'alveo di quest'ultima opzione può essere inquadrata l'attività che stiamo discutendo con Paesi *partner*, relativa, tra l'altro, ai missili per sistemi di difesa aerea, non solo per aumentare la capacità di produzione, ma anche per assicurare più linee di approvvigionamento, necessarie in caso di crisi.

Quest'approccio contribuirà anche al raggiungimento di un'altra condizione decisiva, ossia quella di tutelare ed incrementare *asset* e *know-how* strategici.

In tale contesto, il supporto al comparto industriale della Difesa passa attraverso due distinte linee d'azione. La prima è la diligente applicazione del *golden power*, per evitare tentativi di penetrazione di attori stranieri ostili, attività che però non va confusa con la giusta ricerca di *joint venture* industriali, tese all'integrazione delle capacità produttive. Al riguardo, il numero delle istruttorie per l'applicazione del *golden power* è notevolmente incrementato negli ultimi tre anni. Solo per dare qualche dato, nel 2022 sono state esaminate 69 istruttorie, a fronte delle 37 registrate nel 2020 e delle 31 nel 2019.

La seconda linea d'azione invece è legata alla necessità di promuovere una visione di ampio respiro, tesa a cogliere ogni opportunità di crescita offerta dalla cooperazione industriale. Il nostro approccio è quindi teso a ricercare il migliore equilibrio tra le dinamiche di protezione, eser-

citare attraverso il *golden power*, e i processi d'integrazione industriale volti a far crescere la competitività in ambito internazionale. È infatti difficilmente immaginabile che una singola Nazione europea possa avere la capacità di sviluppare in autonomia un vantaggio tecnologico e capacitivo che risulti competitivo in tutti i domini e per tutte le piattaforme.

Per tale ragione, è necessario adottare un approccio pragmatico, volto a valorizzare le nostre eccellenze industriali, riconosciute a livello mondiale, e promuovere, per i settori in cui siamo meno competitivi, percorsi di integrazione con le realtà industriali che hanno già un consolidato vantaggio tecnologico in ambito internazionale. Solo in questo modo sarà possibile restare competitivi in ambito globale, sfruttare le economie di scala, ottenere una maggiore integrazione e interoperabilità dei sistemi d'arma, incrementare il *know-how* tecnologico nazionale e preservare i livelli occupazionali.

Sempre con l'intento di promuovere le eccellenze nazionali in ambito internazionale, intendo perseguire un'altra condizione, che ritengo decisiva: sostenere e incrementare le opportunità di *export*. Questo è un aspetto importante, in quanto tre quarti del fatturato del nostro comparto industriale sono legati proprio alle esportazioni.

Infatti, chiaro è l'interesse dello Stato, e in particolare della Difesa, a far sì che le aziende nazionali abbiano successo nel mercato internazionale, così da consolidare le proprie capacità produttive e continuare ad investire adeguatamente nella ricerca, sviluppando sistemi allo stato dell'arte che soddisfino le esigenze operative delle nostre Forze armate.

In questo contesto, uno degli strumenti normativi più promettenti per offrire opportunità di *business* all'industria della Difesa nazionale sono gli accordi *government to government* (G2G). Tali accordi sono uno strumento di politica industriale che consentono la fornitura di beni e servizi da Stato a Stato, ma il G2G ha anche una valenza politica, che mira a rinsaldare i rapporti con gli Stati contraenti, e una funzione strategica, in quanto permette di avviare programmi di cooperazione su piattaforme comuni e consolidare forme di partenariato che generano interoperabilità in campo ingegneristico, operativo, addestrativo, logistico e manutentivo.

Inoltre, questi accordi permettono all'industria di focalizzarsi su programmi di lunga durata, consentendo di investire maggiormente nelle fasi successive alla produzione del sistema, grazie alla certezza della richiesta di aggiornamento, ammodernamento e supporto logistico degli equipaggiamenti venduti, mantenendo attiva la filiera industriale anche nel post-vendita.

Solo nell'ultimo periodo, si sono concretizzati accordi G2G con l'Austria, per 36 elicotteri; con la Slovenia, per un velivolo da trasporto tattico Alenia C-27J Spartan, ma la formula del G2G è talmente valida che Austria e Slovenia stanno valutando la possibilità di utilizzare questo meccanismo anche per la fornitura di altre piattaforme e di servizi per il supporto logistico. Accordi di questo tipo potrebbero essere anche avviati nel prossimo futuro con altri Paesi, tra cui la Romania, la Bulgaria, il Montenegro e il Brasile.

È anche da notare che, molte volte, la coesione politica generata dal G2G può produrre effetti positivi in altri settori, stimolando iniziative che ricadono, ad esempio, in cooperazioni *business to government* o *business to business*. Queste considerazioni sono state alla base dell'attività che si è svolta a Roma il 25 ottobre scorso per avviare un dialogo diretto tra le aziende per la difesa italiane e quelle austriache ed esplorare opportunità di cooperazione industriale.

Similari iniziative sono state discusse anche con la Corea del Sud e con il Montenegro e saranno promosse in tutte le occasioni possibili.

Tuttavia, com'è facilmente intuibile, tutti questi impegni comportano un incremento degli sforzi ad essi associati e la necessità di rivedere una struttura organizzativa del Segretariato generale che era stata pensata prima che venissero avviate tutte queste iniziative.

A tale proposito, ritengo che la soluzione da ricercare sia quella di creare strutture a geometria variabile, indirizzate a supportare la specifica esigenza con risorse umane tratte dall'area tecnico-amministrativa e, ove necessario, con il contributo delle Forze armate.

Parlando di risorse umane, mi collego ad altri due obiettivi di fondamentale importanza per l'area tecnico-amministrativa, che riguardano il personale.

Il primo è quello di assicurare risorse umane qualificate e in linea con i volumi organici. Al riguardo, desidero sottolineare il mio impegno a favore del personale civile e militare, finalizzato alla piena valorizzazione del fattore umano, unico e insostituibile elemento propulsivo di qualsiasi iniziativa e progetto. In tale ambito, però, è da sottolineare la particolare carenza organica di personale civile nell'ambito del Dicastero.

In questo periodo storico, infatti, la Difesa soffre di carenze di personale civile senza precedenti, a causa dei blocchi delle assunzioni negli anni passati per il contenimento della spesa pubblica e del raggiungimento dell'età pensionabile da parte di corpose aliquote di personale assunto negli anni Ottanta. Ad oggi, rispetto a un volume organico complessivo di circa 27.900 unità, e mi riferisco a tutto il personale della Difesa, si conta una forza effettiva pari al 54 per cento.

Per tali ragioni, nel corso dell'ultimo anno, grazie al supporto assicurato dal Gabinetto del Ministro della difesa, è stata impressa una decisa accelerazione all'avvio di nuove procedure assunzionali, mediante la pubblicazione di bandi di concorso e lo scorrimento delle graduatorie ancora valide, ricorrendo, ove possibile, anche a quelle di altri Ministeri.

Ho inteso infatti sfruttare da subito il *budget* assunzionale disponibile, derivante dai pensionamenti avvenuti nel corso degli ultimi anni, e grazie a quest'azione sono state assunte 229 figure professionali, cui si aggiungeranno, nei prossimi mesi, ulteriori 709 tra dirigenti, funzionari e assistenti tecnici e amministrativi e, inoltre, nel 2023 saranno pubblicati almeno altri due bandi, già autorizzati, per l'assunzione di oltre 2.100 civili della Difesa.

Raggiungere l'obiettivo di assicurare risorse umane qualificate e in linea con i volumi organici richiede il verificarsi di tre condizioni. La

prima è mantenere costantemente aggiornato il censimento quantitativo e qualitativo delle professionalità necessarie, anche in considerazione dei prossimi pensionamenti. La seconda è ottimizzare le procedure concorsuali per renderle più veloci e competitive sul mercato del lavoro. In ultimo, sarà necessario continuare nei prossimi anni con lo stesso impulso impresso alle assunzioni di personale civile e sfruttare l'intero *budget* assunzionale assegnato. Solo continuando con questo *trend* saremo nelle condizioni di garantire un volume organico pari a 20.000 unità a partire dal 1° gennaio 2025, che è quello previsto dalla legge n. 244 del 2012.

L'altro obiettivo tende invece alla tutela e alla valorizzazione del personale e al miglioramento dei processi di gestione delle risorse umane. In quest'ambito, forniremo il nostro contributo per ricercare le migliori soluzioni per dare concreta attuazione alla specificità militare, sia per l'adeguamento del sistema pensionistico sia in materia di tutela legale.

Abbiamo inoltre dato avvio a un tavolo tecnico per meglio regolamentare l'istituto del transito nei ruoli civili del personale militare non più idoneo al servizio militare incondizionato, con l'intento di rendere il meccanismo efficace per i singoli e sostenibile per le Forze armate.

Invece, per perseguire il miglioramento dei processi di gestione delle risorse umane, stiamo procedendo a una spinta digitalizzazione della gestione documentale e stiamo cercando di individuare procedure sempre più veloci per la trattazione delle pratiche di contenzioso.

Chiudo con un argomento che riguarda le infrastrutture militari: il sesto obiettivo è infatti la valorizzazione e l'efficientamento energetico del patrimonio immobiliare.

Direi preliminarmente che l'ammodernamento del patrimonio infrastrutturale della Difesa dev'essere considerato un elemento imprescindibile nell'ambito del processo di sviluppo capacitivo, che va inteso come il prodotto dei fattori che lo influenzano e non come la loro somma.

In quest'ambito, ho individuato tre condizioni da perseguire. La prima è legata al completamento dei grandi progetti curati dalla Direzione dei lavori e del demanio che puntano alla riqualificazione e all'ammodernamento infrastrutturale delle basi militari di tutte le Forze armate (mi riferisco alle caserme verdi, alle basi blu e agli aeroporti azzurri, incluso l'ospedale del Celio).

La seconda è diretta alla razionalizzazione e alla valorizzazione delle infrastrutture non più in uso. Ad esempio, in tale quadro, dal 2012 ad oggi, sono stati venduti quasi 1.300 immobili residenziali che hanno generato proventi per circa 190 milioni di euro. Inoltre, lo scorso dicembre è stata avviata la vendita di quattro immobili di pregio, per un valore totale stimato superiore a 10 milioni di euro.

La terza e ultima condizione è indirizzata alla ricerca e all'implementazione di soluzioni funzionali volte a ridurre il *footprint* energetico delle basi militari, facendo ricorso anche ai fondi resi disponibili dal programma di riqualificazione energetica della pubblica amministrazione centrale.

Sono dunque queste le linee programmatiche lungo le quali intendo procedere, che ho sintetizzato e schematizzato in un modello di disegno strategico che evidenzia gli obiettivi, gli effetti e le linee d'azione necessarie al loro conseguimento, così da rendere chiare ai miei collaboratori la strada da percorrere e le priorità su cui concentrarsi in maniera sincronizzata ed armonica.

Ringraziandovi per l'attenzione, sono a disposizione per rispondere alle vostre domande.

PRESIDENTE. Generale Portolano, nel ringraziarla molto per il suo contributo e prima di lasciare la parola al vice presidente Menia, faccio presente che le linee programmatiche che ha descritto avranno bisogno di capacità di pianificazione e di previsione, quindi di politica del comparto difesa.

MENIA (*FdI*). Signora Presidente, desidero innanzi tutto ringraziare il generale Portolano per la sua esposizione estremamente precisa e concreta. Mi è piaciuto anche l'*incipit*, in cui sostanzialmente ci ha detto che abbiamo preso tutti una lezione: le crisi che si sono aperte in questi ultimi anni in sequenza ci hanno reinsegnato considerazioni apparentemente addirittura banali, ma che invece non lo erano. Se è vero che il Covid ci ha insegnato che ci mancavano le mascherine, che magari siamo andati a comprare in zone inquinate della Cina, l'aggressione russa in Ucraina ci ha drammaticamente fatto vedere il bisogno che c'è di una capacità strategico-militare dell'intera Unione europea, ma evidentemente anche degli Stati nazionali.

Sotto questo profilo, le ultime vicende sulle caserme blu o verdi e questa ultima tendenza ecologista mi sembrano meno importanti, mentre la parte che ho trovato più importante è il bisogno di autonomia strategica e l'assoluta doverosità di un'attività che metta insieme ricerca, sviluppo, tecnologia e anche un mondo che va largamente fuori (università, ricerca, eccetera). Vorrei capire se in termini numerico-percentuali è in grado di dirci quale fetta della sfera si dedica di fatto a quest'esigenza di capacità strategica, che deriva soprattutto dall'attività di ricerca, che è immediata, ma sulla quale mi pare ci sia bisogno di un investimento maggiore.

Sempre parlando di quest'ipotetica fetta nella mela, la previsione di tutti i Paesi dell'Alleanza oggi è di arrivare a un rafforzamento della spesa militare pari al 2 per cento del prodotto interno lordo, su cui spesso c'è stata difficoltà di comunicazione anche con la stessa pubblica opinione.

Si è poi parlato della capacità di approvvigionamento e anche della necessità d'integrazione del nostro sistema nazionale con quelli esteri, com'è logico. Su questo ci ha dato una serie di opzioni diverse: una è lo sviluppo (è chiaro che abbiamo imparato, o reimparato, che per l'autonomia strategica nazionale si dev'essere in grado di costruire un sistema tendenzialmente autonomo, anche se sappiamo che il volume di spesa è

enorme); questo va però reso compatibile con le collaborazioni tanto in sede europea quanto in sede NATO, per capirsi. Posso chiederle se su questo c'è una preferenza di indirizzo di collaborazione con Paesi dell'Unione europea, a sviluppare cioè un fattore prima europeo rispetto al più grande sistema militare NATO?

Da ultimo, a proposito degli accordi G2G, di cui ci ha parlato, mi sono guardato la mappa dei Paesi segnalati e, mentre alcuni sono abbastanza banali e anche molto vicini, perché sono adriatici (Austria, Montenegro, Slovenia eccetera), ho trovato anche il più lontano Brasile, uno dei Paesi più diversi dal nostro, a proposito di affidabilità del sistema, come del resto tutto il subcontinente sudamericano oggi, in termini tanto politici quanto di competitività economica. Come si fa questo tipo di accordi in un quadro più complesso come quello in cui viviamo?

BARCAIUOLO (*FdI*). Grazie, Presidente, desidero innanzi tutto ringraziare per la minuziosa relazione programmatica, facendo mie le osservazioni mosse dal collega Menia, e in modo particolare vorrei capire un aspetto che mi sembra importante, relativo al futuro dell'azione della Difesa, intesa nel più ampio senso geopolitico, ossia se esiste il filtro europeo rispetto alla NATO. Credo che l'Alleanza atlantica sia quella su cui si basa la nostra azione, però non sempre sappiamo se gli interessi di chi è dall'altra parte dell'Atlantico sono perfettamente congruenti con i nostri, pur in un quadro di alleanza. Vorrei quindi capire se c'è prima un filtro o se invece c'è un rapporto diretto tra le singole Nazioni appartenenti all'Unione europea e la NATO: senza questo filtro, secondo me, capirlo è utile sotto un profilo prospettico.

Generale Portolano, lei è anche il direttore generale degli armamenti, quindi ne approfitto anche per fare chiarezza definitiva sulla vicenda del conferimento degli aiuti all'Ucraina, perché per me gli atti sono chiari. Sappiamo che non è stato acquistato neanche un elastico da fionda, ma tutti gli armamenti che sono stati inviati in Ucraina facevano già parte della nostra dotazione. Sappiamo che su questo c'è un contributo rilevante di circa 3 miliardi di euro – se non erro – dall'Unione europea: vorrei capire se di fatto – lo dico in maniera molto gergale e poco elegante – attraverso quei fondi stiamo ammodernando il nostro arsenale oppure se la chiave di lettura è diversa.

È chiaro che anche rispetto a quello che ha dichiarato pubblicamente il ministro Crosetto, con riferimento all'obiettivo del rapporto del 2 per cento tra spesa per la Difesa e PIL, auspicio che condividiamo, la chiave di lettura è la speranza di sottrarre le spese di Difesa al Patto di stabilità nei confronti dell'Europa, cosa che darebbe sicuramente la garanzia di arrivare in maniera repentina a quell'obiettivo, che è solo una prima tappa rispetto a un'esigenza di sicurezza che sarà sempre più impellente in un mondo in cui ci sono solo due alternative: delegare la nostra sicurezza e la nostra difesa ad altri o attrezzarsi per garantirle ai nostri cittadini.

MARTON (M5S). Signora Presidente, desidero ringraziare a mia volta il generale Portolano per l'esautiva relazione e chiedere una delucidazione.

Mi è chiaro l'obiettivo per il personale civile di colmare quel 46 per cento di vacanza della pianta organica e mi è chiarissima anche l'idea di utilizzare i bandi di concorso di altri Ministeri; quello che non mi è chiaro è come si intenda procedere per raggiungere gli obiettivi del personale qualificato. Facciamo cioè un arruolamento di personale, per così dire, per arrivare a personale qualificatissimo (penso alla *cyber security in primis*). Se facciamo lo scorrimento delle liste, ci troviamo personale che può essere già di una certa età (posso immaginare magari anche già formato o che ha risposto a bandi di concorso per determinati posti da coprire) che possa andar bene per l'esigenza della Difesa. Quello che non mi è chiaro è quando invece il reclutamento avviene su altri bandi che non coprono le esigenze che avete. Come fate a formare quelle persone per i ruoli che andranno a coprire e a cercare di renderle adatte a quei ruoli? Questo non mi è chiaro.

Chiedo di avere tramite la Presidenza, se possibile, la lista dei 200 programmi sviluppo, perché sarebbe cosa gradita.

PAGANELLA (LSP-PSd'Az). Signor Presidente, il mio intervento è molto breve e ha puramente uno scopo informativo.

Generale Portolano, nel ringraziarla per il suo intervento, sottolineo come nella sua relazione abbia parlato di colli di bottiglia in merito alla capacità di approvvigionamento di materiali e di equipaggiamenti.

In merito al conflitto in Ucraina, si legge spesso che alcuni osservatori ritengono o scrivono che la Russia entro qualche mese finirà sostanzialmente gli *stock* di armamenti e munizioni; altri articoli parlano dell'esatto contrario. Ne leggo uno a caso, in cui si dice che gli *stock* occidentali, compresi quelli americani, si stanno riducendo pericolosamente. Al Pentagono si lamenta che le forniture d'armi concepite per Taiwan e alleati asiatici siano deviate verso l'Ucraina. I russi con sorpresa quasi generale sembrano disporre di magazzini ancora semipieni, malgrado le enormi perdite subite, e soprattutto producono nuove armi a ritmi per noi impensabili. In base quindi alle informazioni in suo possesso e per quanto può dire, come stanno le cose? Perché sembra che si vada da un estremo all'altro.

PRESIDENTE. Non essendoci ulteriori richieste di interventi, cedo la parola per la replica al generale Portolano.

PORTOLANO. Inizierei con l'importanza del raggiungimento del rapporto del 2 per cento tra spese per armamenti e del PIL. L'invasione russa in Ucraina, oltre a risvegliare le coscienze dei Paesi più ottimisti, in un certo senso ha evidenziato due tipologie di problemi: una è la scarsa capacità di schierare forze immediatamente pronte in caso di crisi in qualsiasi area e qualsiasi fianco (nel particolare, stiamo parlando di

quello orientale); la seconda è la scarsa quantità di armamenti efficaci attualmente disponibili. Penso che siamo tutti consapevoli che entrambe le due carenze siano frutto di problematiche connesse con scarsi investimenti. L'obiettivo del *budget* al 2 per cento permetterebbe di mitigare queste criticità: ricordiamo che il livello di spesa per la difesa degli Stati membri dell'Unione europea alla fine della Guerra fredda era intorno al 2,5 per cento del PIL, quando la minaccia russa era sensibilmente inferiore a quella di oggi e la Cina non era neanche lontanamente la potenza militare di questo periodo.

Si parla del 2 per cento, ma vorrei evidenziare che non si tratta di potenziare soltanto la parte d'investimento, anche perché l'operatività della Difesa non dipende esclusivamente dalla disponibilità di mezzi, ma anche dalla loro manutenzione, dal supporto logistico, dalle infrastrutture necessarie e dal personale, che deve essere formato e costantemente addestrato.

Le valutazioni nel campo tecnico operativo sicuramente verranno fatte dal Capo di Stato maggiore della Difesa, ma nella parte relativa a possibili investimenti nell'ambito dell'Unione europea o della NATO o a filtri esistenti in ambito NATO o di Unione europea ho ricordato, per esempio, che nell'ambito dell'Unione europea partecipiamo ai programmi e ai progetti dello *European defence fund* relativi ad aspetti connessi tipicamente all'Unione europea, ma continuiamo a mantenere forti relazioni con Paesi europei non *partner* dell'Unione europea nell'ambito del contesto dell'Alleanza. Unione europea e NATO sono due strutture fortemente complementari tra di loro. Partecipo alla *Conference of national armaments directors* della NATO (CNAD), ma ogni qual volta il Direttore nazionale degli armamenti alla presenza del Segretario generale della NATO partecipa alla CNAD partecipano anche tutti i rappresentanti dell'Unione europea, nel tentativo di evitare ogni forma di *overlapping* o di duplicazione che comporterebbe poi anche una forma di non accurato impiego delle risorse disponibili nel campo dei processi di *procurement*, di innovazione e di sviluppo tecnologico.

Tra le attività relative al G2G, ne abbiamo già avviate alcune con Paesi vicini, però la parte difesa ha il rapporto *government to government* direttamente con la parte difesa della controparte e finora non abbiamo mai avuto problemi né con Israele, né con altri Paesi. Potremmo dire che la relativa difficoltà che stiamo vivendo nell'ambito del Segretariato generale della Difesa e della Direzione nazionale degli armamenti è la struttura, che attualmente richiede l'adeguamento di una parte dell'intera organizzazione per poter sviluppare in maniera compiuta, efficace e rapida tutte le attività di G2G, ma al momento non è la distanza dai confini che costituisce un *gap*, anzi tendiamo sempre di più a creare e materializzare questa forma di accordo G2G in quanto, come dicevo prima, non riguarda soltanto l'acquisto del materiale, al quale c'è poi una sorta di complementarità per quanto riguarda gli aspetti logistici, addestrativi e manutentivi del prodotto.

Per gli arruolamenti abbiamo un piano, che, se dovesse essere sviluppato secondo il processo che abbiamo seguito noi (dovrei averne una copia), porterebbe a questa situazione: oggi la forza organica effettiva è di 15.000 civili e fino al 31 dicembre 2024 la previsione dei pensionamenti è pari a 1.100 civili, che comporterebbe la consistenza organica a circa 13.800, determinando una carenza di personale di 6.000 unità; il piano autorizzato triennale del fabbisogno 2021-2023 prevede 2.430 assunzioni, mentre quello per il 2022-2024 in fase di autorizzazione ne prevede 2.229. Mettendo a sistema tutti questi dati, per arrivare a 20.000 unità servirebbero 1.400 assunzioni, che saranno indicate nel prossimo piano triennale del fabbisogno.

I piani quindi esistono e la Difesa ha una sua *roadmap*, che naturalmente dovrà essere implementata assieme ad altri Dicasteri nell'ambito del complesso sistema che oggi chiamiamo sistema Paese.

L'attività di formazione è fondamentale e nell'ambito dei relativi processi prevediamo anche un *iter* formativo per l'assunzione di responsabilità in determinate posizioni. Assumeremo personale specializzato, come già sta succedendo per esempio con le relative richieste presso il Centro alti studi per la Difesa (CASD), con assunzioni *ad hoc* per coprire i *gap* capacitivi che si dovessero generare, per così dire, ma si tratta di procedure che già adottiamo in settori specifici dov'è richiesta un'*expertise* particolare.

PRESIDENTE. Generale Portolano, vorrei farle a mia volta una domanda: giustamente ha posto l'accento sull'*export*, quando ha detto che volete sostenere la capacità della nostra industria di penetrare nei mercati internazionali, che è già alta. Ho però notato che il fatturato di molte nostre aziende si forma molto più con l'estero che non sul piano interno. Questo a cos'è dovuto principalmente, ai *budget* della Difesa che sono insufficienti o a certa esterofilia di qualche comparto della Difesa? Non ritiene che questo sia un *gap* da colmare rispetto al raggiungimento della nostra autonomia strategica?

PORTOLANO. Assolutamente sì, naturalmente il *gap* va colmato laddove ci sono le risorse finanziarie idonee anche a costituire un elemento di attrazione per l'industria nel voler garantire e soddisfare tutte le esigenze nazionali. Ecco perché stiamo lavorando, in quello che è stato definito il tavolo tecnico della politica industriale, per creare un *merging* tra Difesa, industria, organi di ricerca e altri Dicasteri per fare fronte alla criticità che lei ha manifestato. Naturalmente, tutto dev'essere sostenuto da un adeguato *budget*: potremmo avere un livello di ambizione per garantire capacità massime alla Difesa; naturalmente, il *budget* dev'essere proporzionale al livello di ambizione, altrimenti l'asticella si abbassa in funzione delle risorse finanziarie disponibili.

MARTON (M5S). Presidente, mi scusi, vorrei un chiarimento dal generale Portolano e porre in maniera diversa la domanda che lei gli ha

rivolto: esiste la possibilità che, a risorse stanziata e in base al *budget* disponibile, una parte delle nostre Forze armate sia esterofila o tenda ad adoperarsi per acquistare da altre Nazioni e non dall'Italia?

PORTOLANO. Le Forze armate evidenziano le esigenze operative ed individuano i requisiti operativi; poi è chiaro che se l'esigenza e il requisito operativo costituiscono un elemento fondamentale da colmare in breve tempo, si prende quello che c'è *off the shelf*, sul mercato; se l'azienda o l'industria italiana è in grado di colmarla, sì, altrimenti non si può rimanere con un *gap* nell'ambito di una struttura peculiare come quella della Difesa, parlando di multidominio e di componente *cyber*, componente spazio, Esercito, Marina e Aeronautica, nell'ambito di tutti i contesti. A me piace dire, come ho sempre fatto in diverse situazioni e in diversi consessi, che il multidominio non è una somma di fattori, né di addendi, ma un prodotto di fattori, per cui dove c'è un *gap*, non si tratta della tendenza di una singola Forza armata ad orientarsi verso l'estero; è chiaro che c'è la tendenza giusta della Forza armata a colmare un *gap* capacitivo sulla base di ciò che esiste.

PRESIDENTE. Generale Portolano, nel ringraziarla per il suo contributo, ribadisco il mio auspicio che questo sia stato solo uno dei nostri primi incontri, cui ne seguiranno altri nel corso della legislatura.

Dichiaro conclusa l'audizione.

I lavori terminano alle ore 14,05.

