

# L'influenza dell'industria militare sull'agenda politica italiana della difesa: nuovi elementi e dinamiche

Porte girevoli, lobbying, fondazioni e think tank in una fase di esplosione della spesa militare



## INDICE

<b>In sintesi: perché questo aggiornamento</b>	3
<b>1. Lo scenario è cambiato: più risorse, più posta in gioco</b>	5
<b>2. Le “porte girevoli”: casistica 2020–2026</b>	7
2.1 Dai vertici militari alla presidenza delle aziende a controllo pubblico	7
2.2 Dall'intelligence e dal controllo sull'export al vertice del maggiore gruppo della difesa	8
2.3 Dall'industria degli armamenti al governo della Difesa	8
2.4 La permeabilità “ordinaria” ai vertici industriali	9
2.5 Non è una novità: la continuità storica del fenomeno	9
<b>3. Gli altri percorsi di influenza: ancora aperti e rilevanti</b>	11
3.1 Lobbying: la legge che non c'è (da oltre cinquant'anni)	11
3.2 Fondazioni politiche: il caso Med-Or	12
3.3 Think tank e produzione di “idee” orientate	12
3.4 Il ruolo dell'export come argomento di influenza	13
<b>4. Chiavi di lettura: cosa ci dice questa serie di informazioni</b>	15
<b>5. Le proposte di regolazione: un decennio di occasioni mancate</b>	17
<b>6. Raccomandazioni aggiornate: limitare l'influenza indebita</b>	19

## AGGIORNAMENTO 2026

Documento di aggiornamento del Rapporto “Analisi dell'influenza dell'industria della difesa sull'agenda politica italiana” pubblicato da Transparency International – Difesa e Sicurezza con CILD e Osservatorio Mil€x nel 2021

## In sintesi: perché questo aggiornamento

---

Il rapporto “*Defence Industry Influence in Italy*” pubblicato da Transparency International Difesa e Sicurezza nel 2021, con il sostegno della Coalizione Italiana per le Libertà e i Diritti Civili e dell'Osservatorio Mil€x, esaminava le vulnerabilità sistemiche attraverso cui l'industria italiana della difesa può esercitare un'influenza indebita sull'agenda politica nazionale. Il rapporto del 2021 individuava cinque percorsi attraverso cui l'industria della difesa può influenzare indebitamente le scelte pubbliche (lobbying, fondazioni politiche, uso dei *think tank*, le cosiddette “porte girevoli” o *revolving doors* con spostamenti di persone tra ruoli diversi, finanziamento da parte di partiti) e una serie di vulnerabilità nel processo decisionale su strategia di sicurezza militare, bilancio della Difesa (e spese militari connesse) e *procurement* di armamenti.

Sul punto specifico delle “porte girevoli”, in particolare, veniva osservato come in Italia i passaggi dalle funzioni militari all'industria e gli scambi di ruolo tra decisori politici e top manager delle aziende a produzione militare fossero “un evento abbastanza usuale”, e che non tutti i rischi connessi a questa modalità strutturale venivano adeguatamente mitigati: manca una regolamentazione universale del conflitto di interessi e, in modo preoccupante, i parlamentari restano fuori dal campo di applicazione della normativa esistente.

A cinque anni di distanza, quel quadro non solo resta valido ma si è aggravato, per due ragioni convergenti. La prima è quantitativa e di contesto: la spesa militare italiana ha conosciuto una crescita senza precedenti, trainata dagli impegni assunti in sede NATO, moltiplicando di conseguenza le risorse in gioco e quindi la rilevanza e l'impatto dell'influenza su decisioni connesse. La seconda è casistica: il quinquennio 2020–2026 ha offerto una sequenza di nomine e di vicende che illustrano con chiarezza esemplare il funzionamento continuativo di tutti i percorsi descritti nel 2021 fino al passaggio più “diretto” possibile, quello di un rappresentante dell'industria degli armamenti diventato Ministro della Difesa.

Questo testo di aggiornamento non riproduce l'intera analisi del rapporto originale né la dettagliata e approfondita ricostruzione delle reti di influenza che esso conteneva. Si propone un obiettivo più circoscritto: mostrare, percorso per percorso e caso per caso, che i meccanismi individuati nel 2021 sono ancora del tutto aperti e funzionanti, portare esempi successivi a quella data, collocare il tutto nel mutato scenario di spesa militare e produzione industriale. Oltre a verificare lo stato di attuazione delle raccomandazioni di risoluzione dei problemi, comprese quelle che lo stesso Osservatorio Mil€x aveva già avanzato nel suo primo Annuario (2017) e che a quasi un decennio di distanza restano in

larga parte inattuata. Il filo conduttore è uno solo: in una fase di esplosione della spesa militare, tenere sotto controllo questi canali non è meno urgente di prima, ma lo è sensibilmente di più.

In definitiva la risposta alla domanda-verifica se i percorsi di influenza non corretta individuati siano stati fermati o quantomeno presidiati è un chiaro “no”. Nessuna delle raccomandazioni-chiave è diventata legge, mentre la spesa militare è cresciuta a livelli record e la trasparenza della sua programmazione è diminuita. Il meccanismo delle “porte girevoli”, in particolare, ha conosciuto nel quinquennio la sua manifestazione più clamorosa. Il problema non solo persiste: si acuisce proprio nel momento in cui la posta in gioco è più alta.

## 1. Lo scenario è cambiato: più risorse, più posta in gioco

Il rapporto 2021 ragionava su una proiezione di spesa per l'acquisizione di armamenti di poco superiore ai 6 miliardi di euro per quell'anno. Le cifre oggi sono di un altro ordine di grandezza.

Secondo le stime dell'Osservatorio Mil€x — che adotta una metodologia consolidata e storicamente allineata, con scostamenti minimi, ai ricalcoli che lo stesso Ministero della Difesa effettua per organismi come l'OCSE e per istituti come il SIPRI — la spesa militare italiana diretta prevista per il 2026 raggiunge i 33.948 milioni di euro: un record storico, in aumento del 2,8% sul 2025 e di oltre il 45% sul decennio (rispetto ai 23,4 miliardi del 2017). Considerando anche alcuni costi indiretti, il totale sfiora i 35 miliardi.

Dentro questo aggregato, la voce decisiva per il rapporto tra Stato e industria è quella degli investimenti in nuovi sistemi d'arma. Il totale dei fondi destinati ai programmi di armamento previsti per il 2026 supera i 13,1 miliardi di euro (sommando le risorse del Ministero della Difesa e quelle del Ministero delle Imprese e del Made in Italy), con una crescita di circa il 60% nel quinquennio. Su orizzonte più lungo, Mil€x ha ricostruito dal Documento Programmatico Pluriennale 2025–2027 programmi di investimento per oltre 130 miliardi di euro in nuovi sistemi d'arma nei prossimi quindici anni, cui si aggiungono circa 9 miliardi per le infrastrutture militari.

A monte di questa traiettoria c'è l'impegno assunto al Vertice NATO dell'Aja del giugno 2025, dove i 32 Paesi dell'Alleanza si sono impegnati a portare la spesa al 5% del PIL entro il 2035, scomposto in un 3,5% di spesa militare "core" e un 1,5% di spese per sicurezza in senso lato (infrastrutture critiche, reti, cyber). È importante leggere questo dato con la cautela metodologica indicata da Mil€x: il governo ha annunciato il raggiungimento del 2% del PIL già nel 2025, ma nei Documenti Programmatici Pluriennali precedenti la previsione per la stessa annualità si attestava attorno all'1,5%, e una differenza di mezzo punto di PIL non è stata adeguatamente sostanziata. La crescita reale, insomma, si accompagna a una riduzione della trasparenza: il DPP 2025 è stato trasmesso alle Camere in forte ritardo, ha eliminato i riferimenti ai costi pregressi dei singoli programmi e ha rimosso i dettagli sulla trasmissione dei conteggi a OCSE e SIPRI.

C'è però un elemento ulteriore, emerso con nettezza negli ultimi mesi, che aggrava il problema e ne mostra la posta politica. Le cifre Mil€x richiamate qui sopra sono cifre "pure": misurano la spesa militare in senso proprio, con una metodologia stabile nel tempo che consente il confronto tra annualità. A partire

dalle sollecitazioni NATO al rialzo, invece, il governo ha iniziato a comunicare numeri sensibilmente più alti, ottenuti allargando il perimetro di ciò che viene contabilizzato come "difesa e sicurezza" senza però chiarire in modo trasparente cosa vi rientri. Nel marzo 2026, sulla base del rapporto annuale del Segretario Generale NATO, all'Italia è stato certificato un livello di spesa del 2,01% del PIL, con un valore nominale indicato in oltre 45 miliardi di euro: un balzo enorme rispetto all'1,52% del 2024. Ma secondo le stime MilEx la spesa effettivamente riconducibile alle componenti operative tradizionali si colloca su livelli significativamente inferiori a quanto comunicato in sede atlantica: la differenza è coperta da voci di "sicurezza" in senso ampio — non meglio identificate — che vengono fatte confluire nel totale. La stessa Presidente del Consiglio, riferendo in Parlamento, ha indicato di presentarsi ai vertici dell'Alleanza con una quota del 2,8% del PIL per "difesa e sicurezza", precisando però che l'incremento è garantito "soprattutto dalle spese legate alla sicurezza sul territorio": circa 15 miliardi che, nella lettura governativa, comprenderebbero sicurezza energetica, cybersicurezza e protezione delle frontiere.

Il meccanismo è duplice e va nominato con chiarezza. Da un lato la traiettoria degli obiettivi si fa via via più ambiziosa (dal 2% al 2,5%, dal 3,5% al 5% in contesto NATO) proprio aggiungendo quelle spese di sicurezza non definite; dall'altro il riarmo "reale", i 130 miliardi di nuovi sistemi d'arma programmati sui prossimi quindici anni, procede su un binario contabile separato, finanziato con fondi ordinari spostati anche da altri capitoli. La stessa vicenda del programma europeo SAFE (lo strumento di prestiti UE da 150 miliardi cui l'Italia ha inizialmente prenotato quasi 15 miliardi salvo poi, per bocca del governo, ridurre la richiesta a pochi miliardi riferiti a contratti già esistenti) conferma quanto MilEx documenta da mesi: gli annunci di spesa servono a dare "sostanza contabile" agli impegni verso l'Alleanza più di quanto rispondano a un piano trasparente e sostenibile. In vista del vertice NATO di Ankara del luglio 2026, secondo le indiscrezioni, il governo si preparerebbe ad annunciare un ulteriore incremento complessivo dell'ordine dei 17 miliardi di spesa — anche in questo caso senza un dettaglio chiaro su composizione, coperture e voci incluse.

Il risultato è il peggiore possibile dal punto di vista del controllo democratico: la "torta" complessiva di risorse potenzialmente destinabili al comparto della difesa e della sicurezza viene fatta crescere in modo surrettizio, gonfiando gli aggregati con voci indefinite, e contemporaneamente con meno trasparenza di prima su cosa contengano davvero quei numeri. È esattamente la combinazione (più risorse in gioco, meno visibilità su come vengano classificate e spese) che massimizza lo spazio per le influenze indebite di cui tratta questo aggiornamento.

## 2. Le “porte girevoli”: casistica 2020–2026

Più cresce la spesa e meno è trasparente la sua programmazione, più aumenta il valore di ogni relazione privilegiata tra chi decide e chi produce. La dinamica delle “porte girevoli” (cioè un continuo spostamento di persone tra ruoli militari, industriali e politici) non è un dettaglio curioso di cronaca: è il meccanismo attraverso cui competenze, relazioni e informazioni maturate nel servizio pubblico (comprese quelle sul procurement e sull'export di armamenti) vengono trasferite all'industria proprio mentre la posta economica raggiunge i massimi storici. Con l'ulteriore opzione di un “ritorno” nell'ambito pubblico (in questo caso politico e non militare) di persone le cui reti di relazioni e interessi, con incroci non sempre chiari, sono diventati sempre più strutturali con le aziende che producono armamenti.

I casi che seguono sono pubblici e documentati. Vengono ordinati per “tipologia” di passaggio tra un ruolo e l'altro, perché ciascuno illumina una variante diversa del rischio già descritto dal rapporto pubblicato nel 2021.

### 2.1 Dai vertici militari alla presidenza delle aziende a controllo pubblico

Gen. Claudio Graziano → Fincantieri (2022–2024)

È un caso paradigmatico del passaggio dal vertice delle Forze Armate alla presidenza di una società della difesa a controllo pubblico. Graziano è stato Capo di Stato Maggiore dell'Esercito, poi Capo di Stato Maggiore della Difesa (2015–2018) e infine presidente del Comitato Militare dell'Unione Europea (2018–2022). Alla scadenza di quel mandato, nell'aprile 2022, la Cassa Depositi e Prestiti lo ha indicato come presidente di Fincantieri, carica assunta dal maggio 2022 (cui si è aggiunta la presidenza di Assonave). La stampa registrò lo “stupore” dei partiti e lesse la nomina come il modo per affiancare al nuovo amministratore delegato una figura capace di apportare competenze diplomatiche e militari in un gruppo che ha forti interessi nel navale militare. Graziano è deceduto nel giugno 2024; alla presidenza gli è subentrato Biagio Mazzotta, ex Ragioniere Generale dello Stato con un avvicendamento che segnala il passaggio, su quella poltrona, da un profilo militare a uno di alta burocrazia economica.

Amm. Enrico Credendino → Orizzonte Sistemi Navali (2026)

È il caso più recente e mostra che il meccanismo è pienamente operante. Credendino è stato Capo di Stato Maggiore della Marina Militare dal novembre 2021 al novembre 2025. A pochi mesi dalla cessazione dell'incarico, nel giugno

2026, è stato nominato presidente di Orizzonte Sistemi Navali (OSN), la joint venture tra Fincantieri (51%) e Leonardo (49%) che opera come prime contractor nei principali programmi di costruzione navale militare nazionali e internazionali. La continuità di sistema è evidente: l'ex capo della Marina approda alla presidenza della società che progetta e integra le navi da guerra che la Marina stessa commissiona.

## **2.2 Dall'intelligence e dal controllo sull'export al vertice del maggiore gruppo della difesa**

Gen. Luciano Carta → Leonardo (2020)

Questo caso è di particolare gravità perché tocca direttamente il nodo del conflitto di interessi sull'export, cuore della legge 185/90. Carta, generale della Guardia di Finanza, è stato Direttore dell'AISE (l'agenzia di intelligence per la sicurezza esterna) dal novembre 2018, ruolo che comporta competenze e autorità anche in materia di autorizzazioni all'esportazione di armamenti avendo l'AISE ruolo consultivo o di indicazione rispetto a possibili licenze di vendita. Nel maggio 2020 è diventato presidente di Leonardo, il principale gruppo italiano della difesa. All'epoca la Rete Italiana per il Disarmo segnalò il problema in termini netti: assumendo la presidenza di Leonardo, Carta sarebbe passato a "promuovere" quelle stesse operazioni di esportazione che, da funzionario dei Servizi con incarichi di controllo, era stato chiamato a definire anche sulla base di informazioni riservate. Esattamente il tipo di conflitto di interessi che la legge 185/90 intenderebbe prevenire. Il caso illustra una variante che il nostro Rapporto 2021 coglieva solo in parte: non solo il transito tra il ruolo militare e l'industria, ma anche il transito di chi ha esercitato funzioni di *controllo* e *autorizzazione* verso un soggetto precedentemente controllato.

## **2.3 Dall'industria degli armamenti al governo della Difesa**

Guido Crosetto: da presidente dell'AIAD a Ministro della Difesa (2022)

È il passaggio più diretto e più discusso del quinquennio, e rappresenta la "porta girevole" nella sua forma politicamente più sensibile. Nel suo caso, peraltro, il confine tra governo della difesa e industria degli armamenti è stato attraversato in entrambe le direzioni, a distanza di circa quindici anni. Dal maggio 2008 al novembre 2011 Crosetto era stato sottosegretario di Stato alla Difesa nel quarto governo Berlusconi, con ministro Ignazio La Russa: un primo incarico di vertice politico nel dicastero committente. È dopo l'uscita da quel ruolo che, dal 2014, è diventato presidente dell'AIAD, la Federazione delle aziende italiane per

l'aerospazio, la difesa e la sicurezza aderente a Confindustria, che raccoglie quasi 200 imprese del settore; nello stesso periodo è stato Senior Advisor di Leonardo e, dal 2020, presidente del CdA di Orizzonte Sistemi Navali. Nell'ottobre 2022 è infine diventato Ministro della Difesa del governo Meloni.

Si è così verificato il passaggio diretto dal ruolo di massimo rappresentante associativo dell'industria degli armamenti a quello di vertice politico del dicastero che è il principale committente di quelle stesse aziende — dopo che, un decennio e mezzo prima, il percorso si era svolto nella direzione opposta, dal governo verso l'industria. All'atto della nomina Crosetto ha dichiarato di essersi dimesso dalle cariche e di voler liquidare le proprie società di consulenza, ma il caso resta il più nitido esempio del fatto (come già denunciato dal rapporto 2021) che la normativa italiana sul conflitto di interessi non copre adeguatamente i membri del Governo e del Parlamento.

#### **2.4 La permeabilità “ordinaria” ai vertici industriali**

Oltre ai casi di alto profilo, va segnalata la permeabilità strutturale e meno visibile ai vertici dei gruppi. Alla presidenza di Leonardo, dopo Carta, si è insediato nel 2023 l'ambasciatore Stefano Pontecorvo (profilo diplomatico di area NATO), cui è seguito nel 2026 Francesco Macrì: a conferma che la presidenza del maggiore gruppo della difesa è una casella stabilmente assegnata a figure di nomina governativa con forte profilo istituzionale. Nella dirigenza esecutiva, inoltre, è frequente la presenza di ex ufficiali: è il caso di Lorenzo Mariani, ingegnere ed ex ufficiale della Marina Militare, divenuto Amministratore Delegato e Direttore Generale di Leonardo nel 2026. Sono passaggi che raramente “fanno notizia” in un contesto di preoccupazioni per le possibili conseguenze di influenze indebite ma che, sommati, descrivono un travaso continuo di personale tra Forze Armate, istituzioni e industria.

#### **2.5 Non è una novità: la continuità storica del fenomeno**

I casi del quinquennio non sono un'anomalia recente ma l'ultima tornata di una consuetudine di lunga data, già rilevata dal Rapporto originale del 2021 in cui si ricordava come “quasi tutti gli alti gradi e i capi di stato maggiore” finiscono in incarichi di rilievo presso le aziende del settore. Alcuni esempi storici aiutano a misurare la profondità del fenomeno e a smentire l'idea che si tratti di episodi isolati.

Sul versante dei vertici militari, il generale Vincenzo Camporini, Capo di Stato Maggiore della Difesa dal 2008 al 2011, è poi divenuto una delle figure di riferimento del principale think tank italiano di politica internazionale e ha avuto ruoli di consulenza e indirizzo nel dibattito strategico-industriale: un transito da area militare a mondo dell'influenza sulle questioni di sicurezza e difesa meno appariscente delle presidenze (o ruolo dirigenziali) di aziende belliche ma altrettanto strutturale. Sul versante della dirigenza industriale, la storia di Finmeccanica/Leonardo è costellata di figure che hanno cumulato vertice aziendale e ruoli associativi e di rappresentanza: Mauro Moretti, amministratore delegato del gruppo dal 2014 al 2017, è stato contemporaneamente presidente dell'associazione europea dell'industria aerospaziale e della difesa (ASD) e presidente onorario dell'AIAD, mostrando quanto sia sottile il confine tra produzione e rappresentanza degli interessi. E lo stesso passaggio dalla politica e dalle istituzioni di sicurezza ai vertici del gruppo non è inedito: prima del generale Carta, la presidenza di Leonardo era stata di Gianni De Gennaro, ex capo della Polizia ed ex direttore del Dipartimento delle informazioni per la sicurezza (DIS), a sua volta presidente di un think tank dedicato alle relazioni Italia-USA.

La differenza tra ieri e oggi non sta dunque nell'esistenza del fenomeno, ma nel contesto in cui si verifica: un riarmo strutturale e una contestuale riduzione della trasparenza che ne moltiplicano gli effetti. Ciò che per due decenni è stato descritto come "prassi" diventa, in questa fase, un rischio sistemico da presidiare e limitare.

### 3. Gli altri percorsi di influenza: ancora aperti e rilevanti

La dinamica delle “porte girevoli” descritta nella sezione precedente di questo aggiornamento è sicuramente il percorso più visibile di influenza indebita sulle decisioni della politica nell’agenda di sicurezza e difesa. Ma sarebbe sbagliato dimenticare gli altri percorsi che avevamo individuato e descritto e che di certo mantengono una rilevanza alta e un potenziale di impatti negativi da non trascurare (sempre considerando il contesto di aumento delle risorse a disposizione degli investimenti armati). Anche sugli altri quattro percorsi evidenziati nel Rapporto del 2021 l’ultimo quinquennio non ci sono stati interventi correttivi o volontà di chiudere flussi di influenze negative, e in più di un caso sono anzi stati aggiunti esempi significativi di come il sistema continui ad essere strutturalmente in disequilibrio.

L’obiettivo delle note sottostanti non è una nuova mappatura completa e organica della situazione, ma mostrare che tali canali di influenza restano pericolosamente ancora percorribili.

#### 3.1 Lobbying: la legge che non c’è (da oltre cinquant’anni)

L’analisi effettuata nel 2021 indicava come problema strutturale l’assenza in Italia di una legge nazionale sul lobbying, con un registro presso la sola Camera (non il Senato), nessun registro presso il Ministero della Difesa, e dichiarazioni delle aziende spesso datate e incomplete. A cinque anni di distanza la situazione resta sostanzialmente immutata, in maniera anzi emblematica. Nel gennaio 2022 la Camera aveva approvato una proposta di legge sul lobbying, ma la caduta del governo Draghi, a una settimana dal voto al Senato, ne ha impedito l’approvazione definitiva. Nella legislatura successiva si è dovuto ricominciare da capo: un’indagine conoscitiva (2023–2024), poi una nuova proposta depositata nell’aprile 2025, il cui iter resta incerto e potrebbe non concludersi entro la fine della legislatura. Sarebbe, secondo il conteggio delle organizzazioni della società civile, il 109° tentativo in oltre cinquant’anni. La stessa Commissione europea, nella Relazione sullo Stato di Diritto 2024, ha ribadito che la mancanza di regolamentazione dei meccanismi di lobby nel nostro Paese è percepita come una delle principali carenze del sistema italiano di integrità. Per un settore come quello degli armamenti in cui lo Stato è simultaneamente il principale cliente e principale regolatore dell’industria, e in cui le risorse in gioco sono ai massimi storici, questo vuoto normativo risulta essere particolarmente critico.

### **3.2 Fondazioni politiche: il caso Med-Or**

Nello studio precedente si descrivevano le Fondazioni politiche come (nelle parole dell'allora presidente dell'Autorità anticorruzione) il “nuovo terreno di gioco per esercitare influenza”, e veniva documentata la fitta rete che lega Leonardo a numerose fondazioni e istituti. Il quinquennio ha offerto un esempio nitido di come questo canale resti pienamente attivo: nel 2021 Marco Minniti (già sottosegretario con delega ai Servizi e poi Ministro dell'Interno) si è dimesso da deputato per assumere la guida della Fondazione Med-Or, costituita da Leonardo e dedicata alle relazioni con i Paesi del Mediterraneo allargato e del Medio Oriente, regioni strategiche tanto per la politica estera quanto per l'export del gruppo. È un passaggio che combina i percorsi “persone” e “idee” descritti dal nostro Rapporto: una figura di vertice della sicurezza nazionale che porta competenze, relazioni istituzionali e capitale reputazionale dentro la struttura culturale di un'azienda della difesa a controllo pubblico.

### **3.3 Think tank e produzione di “idee” orientate**

Cinque anni fa segnalavamo come i principali think tank italiani di settore ricevano con continuità finanziamenti dalle aziende della difesa per studi specifici, senza adeguata trasparenza sui flussi, ospitando eventi in cui industria e decisori politici possono incontrarsi sia direttamente che informalmente e rafforzare un pensiero indirizzato rispetto alle decisioni sulla sicurezza. Si documentava anche la compresenza, negli organi direttivi di questi istituti, di rappresentanti del governo, dei vertici militari e dell'industria (inclusi, all'epoca, l'allora presidente dell'AIAD Guido Crosetto e i vertici di Leonardo e Fincantieri). Nulla indica che questo intreccio si sia allentato; al contrario, l'espansione del dibattito pubblico sul riarmo europeo e sui grandi programmi (dal velivolo di sesta generazione GCAP ai sistemi navali) ha accresciuto il peso degli istituti specializzati come fonte di analisi per un Parlamento che, come nel 2021, dispone di limitate competenze tecniche interne.

Che il canale sia tuttora pienamente attivo è documentato dalle stesse risposte fornite da Leonardo agli azionisti critici — Fondazione Finanza Etica e Rete Italiana Pace e Disarmo — nelle assemblee del 2024 e del 2025, nell'ambito di un'iniziativa di azionariato critico volta proprio a far luce su questi flussi. Per il solo esercizio 2023, il gruppo ha dichiarato quote associative verso alcuni dei principali istituti italiani di analisi e relazioni internazionali: 34.000 euro all'ISPI, 26.000 allo IAI, 30.000 alla Fondazione COTEC, 20.000 al Centro Economia Digitale, oltre a un contributo in sponsorizzazione di 50.000 euro all'Istituto Aspen “a supporto di diverse iniziative di ricerca” e di 3.000 euro alla Fondazione ICOSA. Sono importi singolarmente modesti, ma la loro rilevanza non

sta nella cifra: sta nel fatto che l'azienda a controllo pubblico leader del settore sostiene in modo ricorrente proprio gli istituti che producono le analisi su cui si forma il dibattito pubblico e parlamentare in materia di difesa. Ed è un quadro che l'azienda stessa fornisce solo in parte: sulle collaborazioni con oltre novanta istituti di ricerca l'anno e più di centoquaranta dottorati, Leonardo dichiara di "non fornire ulteriori informazioni di dettaglio per ragioni di riservatezza" — la stessa opacità che gli azionisti lamentano quando osservano che le risposte ricevute negli anni non erano "rispondenti alla richiesta effettuata".

Ancora più significativo è ciò che le medesime risposte rivelano sul rapporto diretto tra industria e istituzioni. Interrogata sull'accordo di collaborazione per "studi e ricerche" tra il Ministero degli Affari Esteri e la Fondazione Med-Or — la fondazione promossa dalla stessa Leonardo — l'azienda ha spiegato che si è trattato di una "sponsorizzazione tecnica" priva di scambi finanziari, e che le ricerche e le analisi prodotte per il Ministero "sono da intendersi ad uso interno" del dicastero, che le utilizza nell'ambito delle proprie attività. In altre parole: una società della difesa a controllo pubblico finanzia e realizza, a proprio carico, analisi destinate a confluire in via riservata nell'amministrazione che orienta la politica estera del Paese — verso quelle stesse aree del Mediterraneo allargato e del Medio Oriente che sono strategiche anche per le sue esportazioni. È la forma più diretta del percorso "idee" descritto nel 2021: non il finanziamento generico di un think tank, ma la produzione su misura di conoscenza per il decisore pubblico, senza che ne siano pubblici né i contenuti né le modalità di accesso.

Il rischio descritto cinque anni fa, cioè che la consulenza tecnica possa essere orientata dai finanziamenti dell'industria, resta dunque non solo intatto ma documentato dalle stesse dichiarazioni aziendali, e privo di presidi di trasparenza.

### **3.4 Il ruolo dell'export come argomento di influenza**

Nel Rapporto 2021 si osservava come la promozione delle esportazioni venga sempre più usata per giustificare i programmi di acquisizione nazionali, legando gli acquisti interni a iniziative favorevoli all'industria verso acquirenti esteri. Questo argomento si è enormemente rafforzato, per una ragione tanto semplice quanto decisiva: negli ultimi anni l'export militare italiano è cresciuto in modo impetuoso, e con esso la posta economica che l'industria ha interesse a difendere e ampliare.

I dati elaborati dalla Rete Italiana Pace e Disarmo sulla base delle Relazioni annuali trasmesse al Parlamento delineano una traiettoria netta. Nel 2024 il

valore complessivo delle autorizzazioni all'esportazione ha sfiorato gli 8 miliardi di euro, con le sole autorizzazioni individuali (quelle rilasciate verso singoli Paesi per specifici sistemi d'arma) cresciute del 35% fino a 6,45 miliardi; il totale dell'export autorizzato è aumentato del 25% sul 2023 e del 57% rispetto al 2022. Il dato relativo al 2025 conferma e accelera la tendenza: circa 11,1 miliardi di euro di autorizzazioni complessive, in aumento di un ulteriore 19% sull'anno precedente, per un incremento cumulato del quadriennio 2022–2025 dell'ordine dell'87%. In parallelo, le transazioni bancarie legate all'export di armamenti hanno superato nel 2025 i 14 miliardi di euro. È la conferma, in cifre, che l'industria nazionale sta traendo pieno profitto dal clima globale di riarmo, e che il fronte estero è diventato una componente crescente e strategica dei suoi ricavi con Leonardo e Fincantieri stabilmente ai primi posti tra le società esportatrici.

Questa espansione rende il deficit di trasparenza e di controllo molto più grave di quanto non fosse nel 2021, perché ne moltiplica la posta. E il quinquennio, sul piano normativo, segna un arretramento anziché un rafforzamento dei presidi: la revisione della legge 185/90 avviata dal governo (secondo la Rete Italiana Pace e Disarmo e le organizzazioni della campagna "Basta favori ai mercanti di armi") riduce la trasparenza della Relazione annuale al Parlamento e indebolisce i controlli, in particolare sul coinvolgimento del sistema bancario negli incassi dell'export, in linea con richieste avanzate da tempo dall'industria. Le stesse reti avvertono che, se la modifica sarà confermata, la Relazione potrebbe perdere gran parte dei dati che oggi ne consentono la lettura pubblica. È esattamente la direzione opposta a quella raccomandata da Transparency International nel 2021, che chiedeva invece fasi più trasparenti nel processo di autorizzazione e la facoltà per i parlamentari di accedere ai documenti e votare su casi specifici.

Il punto diventa critico quando si mette in fila con quanto descritto nelle sezioni precedenti. Da un lato, un volume di affari, anche verso l'estero, che cresce a ritmi dell'ordine dell'80-90% in un quadriennio, con una quota crescente diretta verso Paesi extra UE/NATO (nel 2024 saliti al 55,9% del totale, contro il 44,1% verso Paesi dell'Unione e dell'Alleanza), cioè proprio verso i mercati su cui il controllo di merito è più delicato. Dall'altro, come si è visto, figure che hanno gestito i controlli e le autorizzazioni sull'export che transitano verso l'industria (il caso dell'allora direttore dell'AISE, poi presidente di Leonardo), e un più generale sistema di porte girevoli non presidiato da alcuna disciplina vincolante. È il combinato disposto a preoccupare: più affari e più incentivi a orientare le regole, e contemporaneamente meno trasparenza sulle autorizzazioni e nessun argine ai passaggi di personale tra chi controlla e chi vende. Proprio mentre il volume delle esportazioni tocca i massimi storici, cioè, i due presidi che dovrebbero garantirne il controllo democratico — la trasparenza della Relazione al Parlamento e l'indipendenza di chi autorizza rispetto a chi esporta — vengono entrambi indeboliti.

## 4. Chiavi di lettura: cosa ci dice questa serie di informazioni

La serie di elementi appena descritti merita di essere integrata nell'analisi complessiva di questo fenomeno complessivo, impostata con il lavoro del 2021.

**La dinamica di influenza è bidirezionale e ormai “normalizzata”.** Non si tratta solo di militari che si spostano in ruoli nell'industria (Graziano, Credendino, Carta) ma anche di rappresentanti dell'industria che vanno al governo (Crosetto). La porta gira in entrambi i sensi e tra tutti i poli (Forze Armate, intelligence, politica, vertici aziendali) con una frequenza che ne ha attenuato la percezione pubblica come problema. Proprio questa normalizzazione è il rischio maggiore: ciò che diventa consuetudine smette di essere al centro dell'attenzione e è discusso come problematico.

**Coinvolge la titolarità di funzioni di controllo, non solo di acquisto.** Il caso del generale Carta mostra che il transito riguarda anche chi ha esercitato poteri autorizzativi e di controllo sull'export di armamenti, l'ambito in cui la legge 185/90 ha storicamente posto i presidi più delicati e gli unici (in un certo senso) di tutto questo settore. Qui il conflitto di interessi non è potenziale ma strutturale, e si aggrava nel momento in cui quegli stessi controlli vengono allentati per via legislativa, come evidenziato relativamente al disegno di legge governativo che vorrebbe ridisegnare la normativa sulle esportazioni di armamenti.

**I percorsi non sono separati ma convergono sulle stesse persone.** Il rapporto 2021 distingueva i canali per chiarezza analitica, ma la realtà li intreccia. Guido Crosetto è stato simultaneamente presidente dell'associazione industriale (AIAD), advisor di Leonardo, presidente di una società partecipata (OSN) e membro del comitato direttivo del principale think tank di settore, prima di diventare Ministro: una sola persona attraversa lobbying, porta girevole e think tank insieme. Roberto Cingolani, già Ministro, è transitato nel 2023 nel CdA di un gruppo industriale mantenendo un ruolo di consulenza politica e un incarico in Leonardo, di cui è poi divenuto amministratore delegato: politica, consulenza e industria nello stesso momento. Marco Minniti ha portato la sua rete di sicurezza nazionale dentro una fondazione di Leonardo. La concentrazione di più canali sulla stessa figura moltiplica il rischio e rende ancora più inadeguati i presidi frammentari esistenti.

**La parte centrale dell'influenza insiste su società a controllo pubblico.** Fincantieri, Leonardo e la loro joint venture OSN sono partecipate dallo Stato (CDP Equity e MEF). Le nomine di vertice sono quindi decisioni politiche: lo

stesso attore pubblico che definisce strategia, bilanci e programmi della Difesa nomina anche i vertici delle aziende che ne beneficiano. È la stessa vulnerabilità che il nostro precedente Documento di ricerca individuava nel processo decisionale (concentrazione di poteri e debolezza dei contrappesi) osservata qui dal lato dei percorsi professionali e di ruolo pubblico delle persone.

## 5. Le proposte di regolazione: un decennio di occasioni mancate

Il rapporto di Transparency International con la collaborazione di CILD e Osservatorio Mil€x del 2021 raccomandava, sul punto specifico, di modificare le norme sulle “porte girevoli” per dare una definizione più chiara e meno soggettiva delle situazioni di conflitto di interessi, di estendere il campo di applicazione a tutte le persone politicamente esposte, di identificare restrizioni post-impiego ed estendere la durata dei periodi di “pausa” (*cooling-off*). Raccomandava inoltre di delegare i poteri di controllo e sanzione a un'autorità indipendente adeguatamente dotata, di approvare una legge organica sul lobbying con registro obbligatorio e agenda pubblica degli incontri, e di migliorare la trasparenza su fondazioni politiche e think tank.

Va sottolineato come queste non fossero nemmeno allora proposte totalmente nuove o inedite. Già il primo Annuario Mil€x (pubblicato nel 2017) dedicava una sezione specifica alle “porte girevoli”, documentando un tentativo legislativo concreto e poi insabbiato. La cosiddetta “proposta di legge Galli” (dal nome del deputato che l'aveva sviluppata e presentata) puntava a modificare il Codice dell'ordinamento militare per limitare l'assunzione di incarichi presso imprese della difesa da parte di ufficiali delle Forze Armate e dirigenti civili del Ministero cessati dal servizio, prevedendo (sotto il controllo e le sanzioni dell'Autorità garante della concorrenza) un periodo di mora di tre anni tra l'abbandono del servizio e l'assunzione di incarichi presso le aziende del comparto. Il testo era stato approvato all'unanimità in sede legislativa dalla Commissione Difesa della Camera il 4 marzo 2015 e assegnato al Senato l'11 settembre 2015, dove però non è mai stato calendarizzato né discusso. L'Annuario Mil€x leggeva quell'insabbiamento come sintomo della tendenza dell'esecutivo, in particolare in ambito militare, ad affrancarsi dal controllo parlamentare.

Lo stesso Annuario 2017 affiancava a questa misura altre proposte di controllo democratico della spesa militare oggi più attuali che mai: il rafforzamento del potere parlamentare sui programmi d'arma (il “Lodo Scanu”, art. 4 della legge 244/2012) e l'istituzione di un'autorità indipendente di vigilanza sul procurement militare sul modello del *Government Accountability Office* statunitense (la cosiddetta “proposta Bolognesi”), anch'essa arenata.

Erano risposte allo stesso problema: la zona grigia, poco controllata, in cui come scrivevamo: “interviene il lobbismo, pronto ad attivarsi per difendere gli interessi di industrie e militari”.

**A quasi un decennio di distanza, nessuna di queste misure è legge:**

- Il “periodo di mora” triennale per il passaggio tra funzioni militari e ruoli nell'industria non esiste
  - L'autorità indipendente sul procurement di sistemi d'arma non è stata istituita
  - Il controllo parlamentare sui programmi d'arma resta debole e formale: si esaurisce in un parere iniziale delle Commissioni Difesa di Camera e Senato con poche possibilità di controllo delle informazioni preliminari e di intervento successivo di controllo
  - Una legge organica sul lobbying e sul conflitto di interessi che includa parlamentari e membri del governo continua a mancare.
-

## 6. Raccomandazioni aggiornate: limitare l'influenza indebita

Alla luce dei casi 2020–2026, della persistenza di tutti i percorsi di influenza e del nuovo scenario di spesa, si ribadiscono e aggiornano le raccomandazioni del Rapporto “*Defence Industry Influence in Italy*” e delle proposte avanzate dall'Osservatorio Mil€x negli ultimi anni, con quattro priorità.

- 1. Introdurre finalmente una disciplina vincolante delle porte girevoli.** Recuperare l'impianto della “legge Galli”: periodo di *cooling-off* di almeno tre anni tra la cessazione di funzioni pubbliche rilevanti (vertici militari, dirigenza del Ministero, titolari di funzioni di controllo su export e procurement) e l'assunzione di incarichi nelle aziende del comparto, con vigilanza e sanzioni affidate a un'autorità indipendente. Il campo di applicazione deve essere esteso esplicitamente ai membri del Governo e del Parlamento, oggi il vuoto più grave e quello che il caso Crosetto rende più evidente.
- 2. Ricostruire la trasparenza della spesa, condizione di ogni controllo.** L'aumento delle risorse rende non rinviabile il ripristino e il rafforzamento della trasparenza erosa negli ultimi DPP: reintrodurre i costi pregressi dei programmi, rendere verificabile il calcolo della quota di PIL comunicata in sede NATO, ripristinare la pubblicazione dei conteggi trasmessi a OCSE e SIPRI. In parallelo, fermare l'arretramento sulla legge 185/90 e procedere semmai nella direzione opposta, con più trasparenza sulle autorizzazioni all'export. Senza dati comparabili e tempestivi, qualsiasi norma sul conflitto di interessi resta inapplicabile nei fatti.
- 3. Chiudere i canali di influenza ancora aperti: lobbying, procurement, fondazioni e think tank.** Approvare finalmente la legge sul lobbying con registro obbligatorio esteso a entrambe le Camere e a tutti i ministeri (Difesa incluso) e agenda pubblica degli incontri; istituire l'autorità indipendente di vigilanza sulle acquisizioni di sistemi d'arma proposta nel 2017; rendere trasparenti i flussi finanziari dall'industria a fondazioni politiche e think tank, con obbligo di dichiarazione per le persone politicamente esposte coinvolte. In un contesto di oltre 130 miliardi di investimenti programmati su quindici anni, il costo di questi presidi è trascurabile rispetto al rischio che intendono prevenire.
- 4. Restituire al Parlamento piena sovranità sulle decisioni di acquisto di armamenti.** Il controllo democratico sul procurement militare non può esaurirsi in un parere iniziale, reso su schemi di decreto spesso sintetici e privo di effetti concreti. Occorre rendere le decisioni parlamentari sui programmi d'arma effettivamente vincolanti, adeguatamente informate e capaci di incidere anche sulle fasi successive all'avvio: questo significa

fornire alle Commissioni documentazione completa e comparabile (costi pregressi, costo unitario e totale a vita intera, alternative valutate, ricadute reali), prevedere il potere di modificare o respingere i singoli programmi e non solo di commentarli, e introdurre un monitoraggio strutturato lungo tutto il ciclo di vita — con verifiche periodiche su avanzamento, slittamenti e aumenti di costo e la facoltà di rimodulare o revocare i programmi che se ne discostino. In una fase in cui il procurement è la voce in più rapida crescita della spesa militare e in cui quote crescenti di risorse vengono decise annualmente in Legge di Bilancio, ridare al Parlamento un controllo pieno e continuativo (nello spirito del cosiddetto "Lodo Scanu" ma con strumenti finalmente efficaci) è la condizione perché le scelte su decine di miliardi di euro tornino a essere prese dai rappresentanti dei cittadini, alla luce del sole, e non nel circuito ristretto tra vertici della Difesa e industria.

### **Note finali**

*I dati di spesa militare italiana e quelli relativi al rapporto con i target NATO sono ripresi dalle stime e dalle analisi dell'Osservatorio Mil€x, in particolare dalle valutazioni previsionali per il 2026 e dall'analisi del DPP 2025–2027, in coerenza con la metodologia Mil€x.*

*Le sezioni sui percorsi di influenza (lobbying, fondazioni politiche, think tank, export) e le raccomandazioni in materia di trasparenza e conflitto di interessi sono tratte dal rapporto di Transparency International – Difesa e Sicurezza (2021)*

*Lo stato di avanzamento della legge sul lobbying è ripreso dalle analisi di Transparency International Italia e della rete Lobbying4Change e dalla Relazione UE sullo Stato di Diritto 2024.*

*Le proposte su porte girevoli (legge Galli), procurement (proposta Bolognesi) e controllo parlamentare (Lodo Scanu) sono tratte dal primo Annuario Mil€x 2017.*

*I casi di nomina e i passaggi storici sono ricostruiti da fonti giornalistiche e istituzionali pubbliche.*

*Questo documento è un aggiornamento di lavoro redatto da Francesco Vignarca nel giugno-luglio 2026 e non sostituisce il rapporto originale.*

*Immagine di copertina @ Ministero della Difesa - con licenza CC BY-NC-SA 4.0 DEED*



**[www.milex.org](http://www.milex.org) - [info@milex.org](mailto:info@milex.org)**