



i Documenti di Analisi Difesa

**BILANCIO 2013 E RIFORMA DELLO STRUMENTO MILITARE,
QUALCOSA STA CAMBIANDO?**

DI GIOVANNI MARTINELLI

Proprio un anno fa, giusto di questi tempi, qualora fosse stato richiesto a un qualsiasi osservatore di formulare un giudizio sulla situazione delle Forze Armate italiane e una ragionevole previsione su quello che poteva essere il loro futuro, le risposte (magari anche diverse fra loro) non avrebbero potuto che essere accumulate da un denominatore comune: il pessimismo. I pesanti tagli assestati con le manovre correttive varate nel corso dell'estate 2011 avevano infatti prodotto una situazione estremamente preoccupante, con un bilancio della Difesa (anzi, più precisamente, della Funzione Difesa) ai minimi storici; sia in termini reali, sia in rapporto al PIL. Tagli che, peraltro, andavano a incidere su di un organismo già in gravi difficoltà per una sottocapitalizzazione cronica la quale, a sua volta, veniva esasperata da uno Strumento sovradimensionato proprio rispetto alle risorse disponibili.

A distanza di 12 mesi, lo scenario complessivo appare invece (appena) più rassicurante; anche se, ovviamente, lasciarsi andare a entusiasmi di qualsiasi tipo appare a dir poco eccessivo.

Volendo trovare una formula riassuntiva, si potrebbe dire che soprattutto grazie alla delega per la revisione dello Strumento militare è stato tracciato una sorta di percorso il quale, se portato a termine in maniera corretta, dovrebbe poter garantire alle Forze Armate italiane un futuro diverso da quello che si poteva immaginare fino a non molto tempo fa.

Su di un punto però occorre essere ben chiari; questo percorso non solo è appena agli inizi ma, di più, non ha affatto garanzie di essere concluso



con un successo. Occorrerà dunque prestare sempre la massima attenzione affinché esso non deragli, vigilare perché non sia snaturato, impegnarsi affinché riceva la giusta attenzione. Perché la posta in gioco è altissima; se davvero le Forze Armate non potranno contare su quanto è stato in definitiva loro promesso, il rischio è che il "giocattolo" si rompa per davvero.

I toni possono anche sembrare apocalittici e/o intrisi di una certa retorica; resta il fatto che i prossimi anni saranno comunque cruciali per il futuro del nostro Strumento militare.

Il bilancio della Difesa 2013

Il primo dato positivo è rappresentato dall'aumento dei fondi che si renderanno disponibili per il 2013; uno sviluppo che ha destato una certa sorpresa ma che non era certo inatteso perché già previsto della stessa Legge di Stabilità per il 2012 e dal colle-

gato Disegno di Legge di Bilancio per gli anni 2012+2014.

Occorre infatti sottolineare come i tagli previsti dalle già menzionate manovre correttive dell'estate del 2011 (cioè i D.L. 98/ e 138/2011, in seguito definiti dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 settembre 2011) furono apportati secondo la formula cosiddetta a "legislazione vigente"; per essere più chiari, essi furono apportati sui D.d.L. di Bilancio già programmati e non a valere sugli Stati di Previsione degli anni precedenti. Una precisazione che prende spunto proprio dal fatto che, da più parti, si era calcolato come tali riduzioni (oltre 2,8 miliardi di euro nel triennio 2012+2014) avrebbero portato nello specifico a una Funzione Difesa posizionata intorno ai 12 miliardi di euro. E invece, già nello stesso D.d.L. di Bilancio per gli anni 2012+2014, erano chiaramente indicati gli importi (si noti bene, compren-



sivi dei suddetti tagli triennali) che nel 2013 riportavano il bilancio della Difesa a quasi 21 miliardi di euro (e la Funzione Difesa a 14.580 milioni) mentre per l'anno successivo si scendeva nuovamente a poco meno di 20,8 miliardi (con un'analogia sorte per la Funzione Difesa che a quel punto si attestava sulla cifra di 14.347 milioni).

Dati sostanzialmente confermati oggi dalla Legge di Stabilità 2013 e dal Disegno di Legge di Bilancio per gli anni 2013-2015 che per l'appunto, e fin da ora, indicano gli stanziamenti per il 2014 (riveduti sulla base delle variazioni nel frattempo intervenute) e quelli per il 2015; per il Ministero della Difesa e per gli anni in questione, a oggi sono previsti rispettivamente 20.483,2 e 21.024,1 milioni di euro mentre volendo scendere nel dettaglio della Funzione Difesa, tali valori diventano di 14.083,3 e 14.506,6 milioni.

Si ribadisce ancora una volta che questi numeri potranno anche cambiare in funzione di eventuali nuovi provvedimenti (di contenimento della spesa pubblica) che dovessero essere adottati in futuro.

Il secondo dato da sottolineare è che, a differenza dell'anno scorso, si è evitata la situazione paradossale di un documento di bilancio presentato al Parlamento ma, al tempo stesso, sostanzialmente privo di valore in quanto non comprensivo dei tagli imposti; e considerando che il loro importo era rilevante (1.446,9 milioni di euro), non era certo difficile immaginare quale impatto avrebbero determinato. Al punto che, riversati interamente sul capitolo dell'Investimento, essi hanno richiesto una lunga opera di ridefinizione di ogni singolo programma; una situazione dunque all'insegna di una qualche confusione, definitivamente chiarita solo con la pubblicazione della Nota Aggiuntiva allo Stato di Previsione, non a caso arrivata con pesante ritardo rispetto al normale.

A onor del vero, una situazione simile si sta verificando anche in questa occasione; stavolta, per così dire, sul banco degli imputati è finito il Decreto Legge 95/2012 (la cosiddetta «Spending review») che ha imposto nuovi tagli alle dotazioni dei Ministeri. Anche per il 2013 dunque, i documenti presentati finiscono con il tenere conto solo in maniera parziale degli effetti di tali riduzioni; alla luce tuttavia del loro importo (relativamente) modesto, appare poco probabile che si possano ripetere situazioni come quelle verificatesi nel 2012 e che quindi lo Stato di Previsione e la Nota Aggiuntiva definitivi possano essere completati in tempi più rapidi.

Ma veniamo ai numeri. Il totale dei fondi resi disponibili al Ministero della Difesa per l'anno 2013 doveva essere pari a 20.935,2 milioni di euro.

Questo a livello teorico dato che, come poco sopra ricordato, il D.L. 95/2012 prevede dei risparmi di spesa che per il Dicastero della Difesa sono stati quantificati in 236,1 milioni per il 2013, 176,4 per l'anno successivo e, infine, 269,5 per il 2015. Come precisa poi lo stesso Stato di Previsione, tali riduzioni interesseranno il settore dell'investimento (relativamente alla sola Funzione Difesa secondo una logica che vede come incompressibili il settore del Personale (per ovvi motivi) e quello dell'Esercizio (poiché già ridotto ai minimi termini) nonché la stessa Funzione Sicurezza del Territorio).

Tenuto conto di queste variazioni, il bilancio del Ministero della Difesa per il 2013 si riduce a 20.699,1 milioni di eu-

ro con un aumento rispetto al 2102 di 737 milioni; la differenza in termini percentuali è dunque pari a un +3,69% mentre l'incidenza rispetto al PIL passa all'1,3% (laddove per il 2012 era pari all'1,28%).

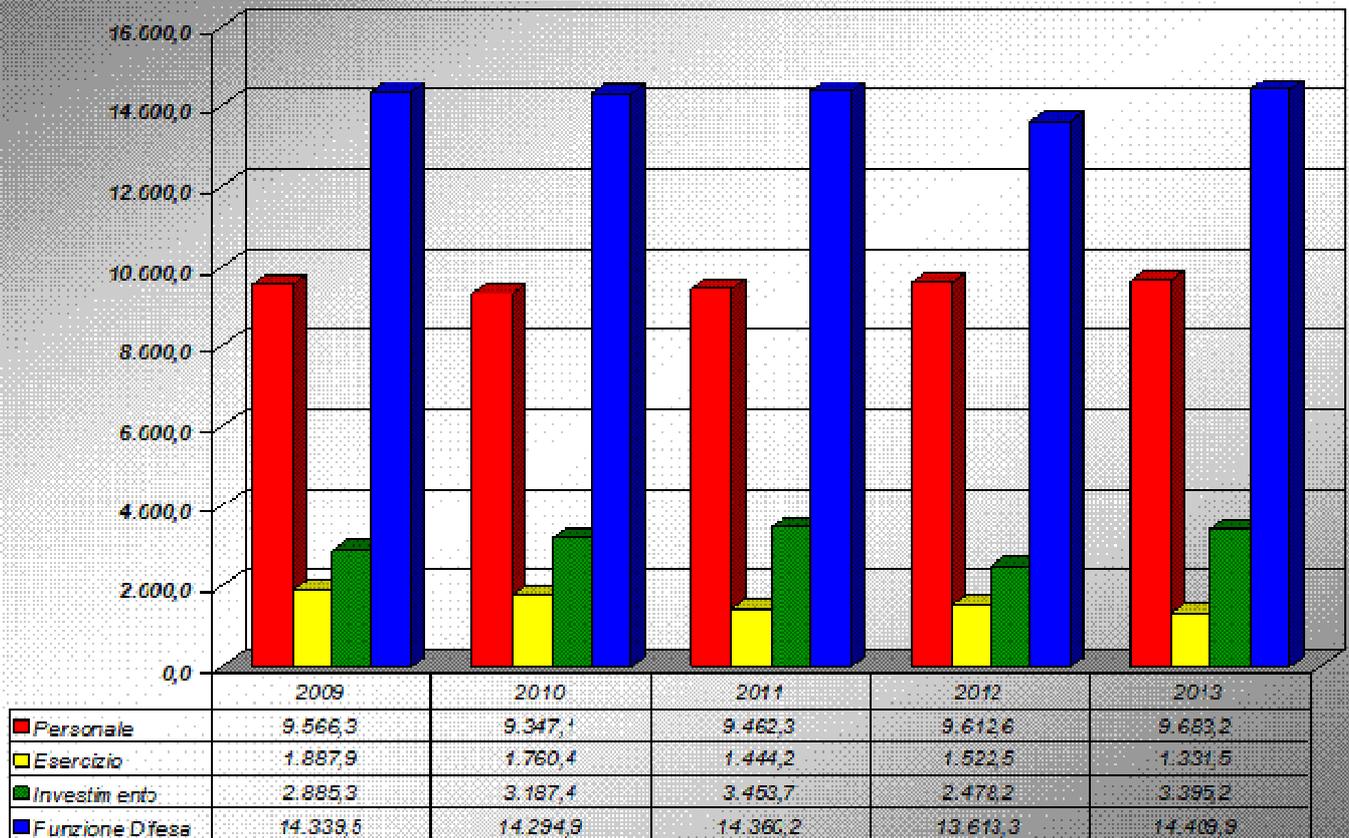
Prima ancora di passare alle questioni che più direttamente interessano le Forze Armate, solo qualche breve cenno alle altre voci che compongono il bilancio della Difesa; quella di gran lunga più importante è rappresentata dalla funzione Sicurezza del Territorio, corrispondente all'Arma dei Carabinieri. Qui, per la prima volta dopo molto tempo, si registra una diminuzione; i fondi resi disponibili passano infatti dai 5.892,9 milioni di euro del 2012 ai 5.759,6 per il 2013. Una contrazione in larga parte attribuibile alla diminuzione delle spese per il Personale (effetto del blocco del "turn-over") e, in secondo luogo, a quelle dell'Esercizio (dato invero preoccupante); allo stesso tempo si registra anche un aumento delle risorse per l'Investimento (peraltro sempre su livelli decisamente ridotti). A margine di tale argomento, e di fronte alle riforme in questa particolare stagione che in nostro Paese sta vivendo, viene poi sempre più spontaneo chiedersi cosa si aspetti a rivedere in maniera profonda un comparto come quello della sicurezza interna; una situazione sempre più imbarazzante, caratterizzata da una pleora di corpi (militari e civili, nazionali e locali) che, a fronte di un numero spaventoso di uomini in divisa, restituisce alla collettività un livello di sicurezza inferiore rispetto alle risorse assegnate.

Detto rapidamente della voce relativa alle Funzioni Esterne, in lievissimo calo a 99,2 milioni dai 99,9 precedenti, un'analisi più approfondita la merita quella che un tempo era sinteticamente nota come Trattamento di Ausiliaria e che adesso ha assunto la dicitura di Pensioni provvisorie del Personale in Ausiliaria; pur considerando che in maniera preponderante essa comprende proprio il trattamento provvisorio di pensione, e solo in minima parte l'indennità di ausiliaria, resta il fatto che anche in questa occasione si deve registrare un nuovo (e sensibile) aumento. Si passa infatti dai 355,9 del 2012 ai 430,6 milioni per il 2013, una variazione che viene spiegata proprio con un maggiore transito di Personale in posizione di Ausiliaria. Occorrerà dunque monitorare attentamente l'evoluzione di tali spese; ciò anche in relazione alla prevista revisione/riduzione delle Forze Armate e alle recenti proposte di riforme delle pensioni per il comparto Sicurezza e Difesa, i cui contorni esatti devono ancora essere definiti.

Funzione Difesa

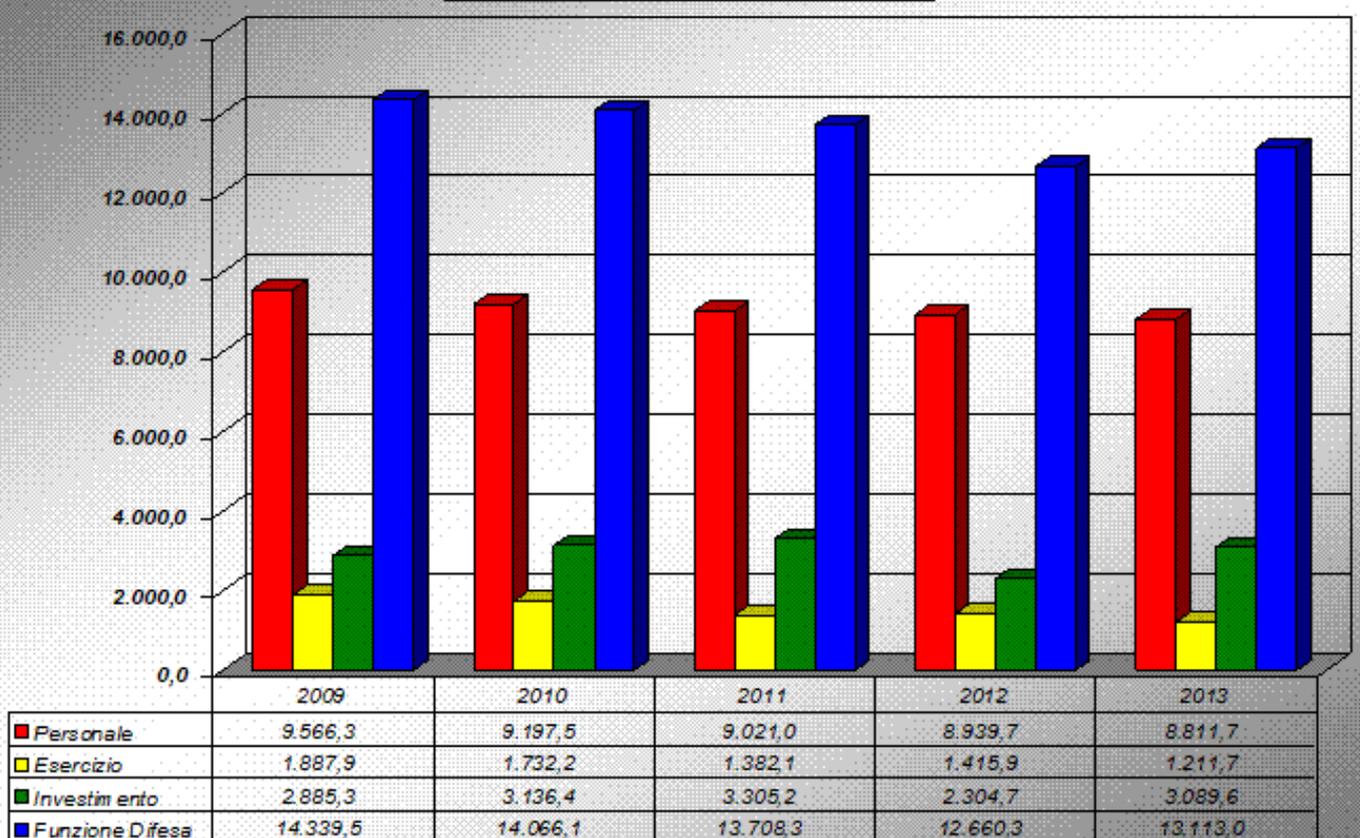
Per quanto riguarda invece il totale dei fondi riferibili alle Forze Armate, lo stanziamento che si rende disponibile per il 2013 è pari a 14.409,9 milioni di euro, in aumento del 5,85% e di 796,5 milioni di euro rispetto al dato per il 2012. Dunque, un po' di respiro dopo che la "batosta" del 2012 aveva portato la Funzione Difesa ai livelli più bassi dell'ultimo lustro. Prima però di qualsiasi "festeggiamento" per questa maggiore disponibilità di risorse, sarà opportuno ricordare come il dato del 2012 rappresenta il secondo bilancio della Difesa più basso nella storia dell'Italia; appena sopra quello "tragico" del 2006. E sempre per rimanere con i piedi per terra, si aggiunga il già ricordato particolare che per il 2014, esso

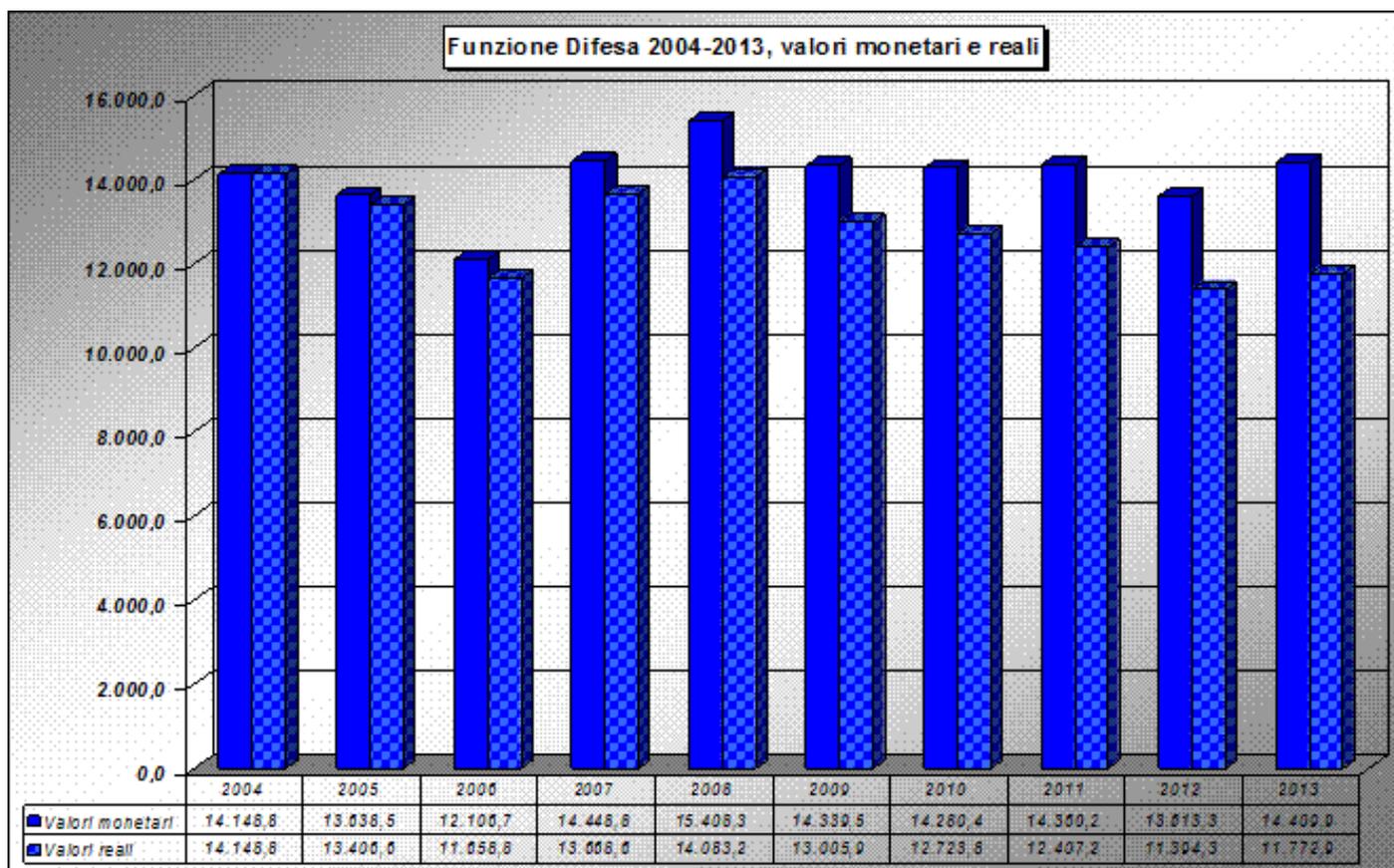
Funzione Difesa 2009-2013, valori monetari



tornerà a diminuire, per risalire nell'anno successivo proprio il 2009 segna la fine di quel biennio 2007+2008 (forse). In altri termini, il recupero c'è ma si posiziona pur nel quale si era assistito a un provvidenziale aumento di sempre su livelli di particolarmente bassi; anche perché fondi. Dopo essere infatti arrivati a toccare i 15.408.3 mi-

Funzione Difesa 2009-2013, valori reali



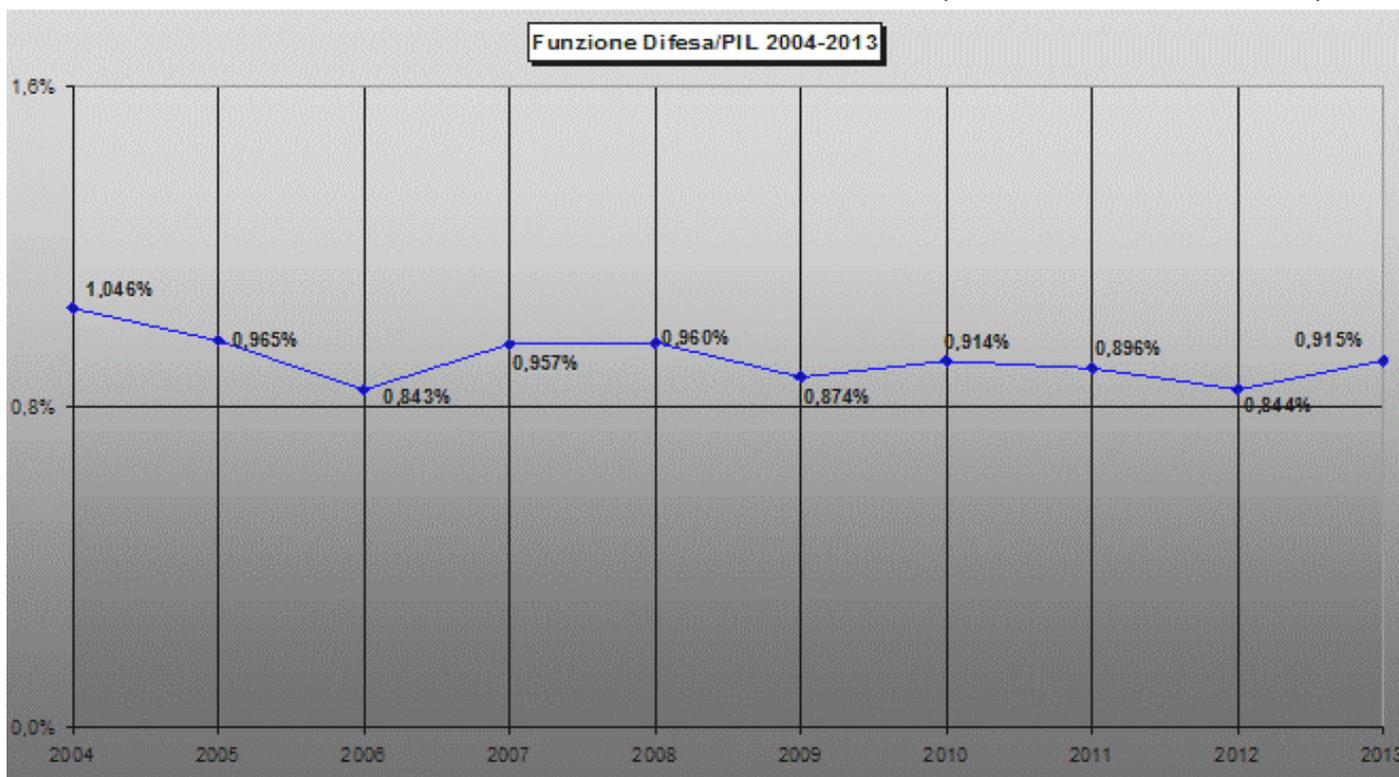


lioni di euro proprio nel 2008, ha inizio la nuova (e probabilmente definitiva) fase di ristrettezze attualmente in corso.

Ma se dal punto di vista monetario, la situazione segna dunque un (leggero) miglioramento, spostando l'analisi nel campo dei valori reali (e assumendo come riferimento sull'inflazione i dati ISTAT), nello stesso arco di tempo le cifre della funzione Difesa si trasformano in questo modo:

È qui che il calo per la Funzione Difesa si manifesta in tutta la sua evidenza: -8,5%

Tuttavia, come vedremo anche più avanti, il vero "dramma" si consuma nell'ambito dell'analisi dei singoli capitoli di spesa. Mentre infatti il calo delle risorse del Personale è in linea con il dato complessivo (-7,9%) e per l'Investimento esse sono addirittura in aumento (+7%), è sull'Esercizio che si riscontrano i problemi più gravi con un bel -36%. E se poi si considera che nel 2008, per l'E-



servizio erano disponibili qualcosa come 3.635 milioni di euro...!

Lo scenario non cambia di certo (del resto, come potrebbe essere altrimenti) se allarghiamo lo sguardo all'ultimo decennio.

Ancora una volta i risultati sono tanto inequivocabili quanto inconfutabili; la somma disponibile per la Funzione Difesa si è ridotta, in termini reali, di circa il 17%. Poco meno di un quinto delle risorse che se ne sono andate. Per quanto non inseriti nel grafico, si ricorda brevemente il dettaglio di tali voci; nel 2004 infatti, il Personale assorbiva 7.599,3 milioni di euro, l'Esercizio 3.409 milioni e l'Investimento 3.200,5 milioni. Esattamente 10 anni dopo e sempre in termini reali, queste cifre diventano: 7.911,2 (+4,2%), 1.087,8 (-68%), e 2.773,9 milioni (-13,3%). Ogni commento è superfluo, in particolare rispetto al vero e proprio tracollo subito dall'Esercizio. Altrettanto impressionante il dato dei tagli complessivamente apportati al comparto Difesa tra il 2012 e il 2015 per effetto dei D.L. 98 e 138/2011 nonché del 95/2012; senza poter escludere nuovi interventi, già ora il totale sfiora i 4 miliardi di euro!

Poco da aggiungere anche sul fronte del rapporto percentuale con il PIL, con il dato che per il 2013 risale allo 0,915%. Proseguendo nell'analisi decennale, è da rilevare che proprio il 2004 sarà ricordato per essere stato l'ultimo anno in cui tale rapporto superava l'1% del PIL. Da allora in poi (tranne il già citato "biennio d'oro" 2007+2008) è stato un rincorrersi pressoché continuo di record negativi.

Il confronto con gli altri Paesi continua così a rimanere impietoso. È se da un lato è naturale mettere da parte i valori assoluti per i differenti pesi delle rispettive economie (con bilanci della Difesa che nel 2013 per Francia, Germania e Regno Unito ammontano comunque a 31,4 miliardi, 33,3 miliardi e 42,1 miliardi di euro), il dato di fondo non cambia di molto introducendo un termine di confronto; con i nostri cugini d'oltralpe che stazionano intorno all'1,5% del Prodotto Interno Lordo, la Germania poco sotto l'1,2% e, infine, il Regno Unito ancora in posizione di maggiore "spender" europeo tra i grandi Paesi europei con il suo 2,2% circa del PIL. Si conferma così ancora una volta l'esistenza di un divario profondo, che parte da un -20% circa rispetto alla Germania, passa a -

60% rispetto alla Francia e arriva a un -140% per il Regno Unito.

Il tutto per uno scenario che non cambia di molto anche ampliando il confronto al resto dell'Europa; la realtà resta una sola e cioè che l'Italia (anche considerando le risorse aggiuntive rivenienti da altri Ministeri) resta uno dei Paesi europei con più bassa spesa militare (così come confermato dal ricorso ad altri parametri quali la spesa per la Difesa pro-capite).

Qualunque sia perciò il giudizio che si intende dare all'intera questione, resta il fatto che da tali dati non è possibile prescindere; solo questi possono dunque costituire la base di partenza per un ragionamento sul tema delle risorse assegnate al nostro Strumento militare e, di conseguenza, su come debbano essere pensati il suo presente nonché il suo futuro.

Personale

Andando quindi a scomporre la Funzione Difesa nei suoi tradizionali capitoli di spesa, e così come anticipato dai dati riportati nelle tabelle precedenti, il primo aspetto che risalta con evidenza è rappresentato dal nuovo aumento delle spese per il Personale; nonostante infatti l'ulteriore contrazione degli organici delle Forze Armate, tali spese passano a 9.683,2 milioni di euro dai 9.612,8 del 2012; un incremento tutto sommato modesto (+70,4 milioni e +0,73%) ma che tuttavia conferma in pieno l'anomalia in fatto di ripartizione delle risorse fra i capitoli di spesa. A determinare tale aumento, imputabile per intero proprio alla componente civile laddove per quella militare si assiste invece a una diminuzione, provvede la riforma delle pensioni varata con il D.L. 201/2011 che, modificando i requisiti per andare in pensione, determina un allungamento della vita lavorativa dei dipendenti civili del Ministero della Difesa (così come, del resto, è già avvenuto per tutti gli altri lavoratori), facendone lievitare la relativa voce di spesa.

Nel dettaglio, il Personale militare assorbirà 8.576,3 milioni di euro mentre quello civile si assesta a 1.106,9 milioni. Si diceva in precedenza di un altro D.L. e più precisamente del 95/2012; oltre al taglio delle dotazioni dei Ministeri, esso ha un altro risvolto importante per le Forze Armate, stabilendo che gli organici di queste ultime debbano essere ridotti del 10% (ma rispetto al livello di

CATEGORIE	2013
Ufficiali	22.843
Marescialli	54.606
Sergenti	16.766
Volontari di truppa	
• in servizio permanente (VSP)	49.366
• in ferma prefissata quadriennale (VFP4)	19.188
• in ferma prefissata annuale (VFP1)	12.660
• ferme breve/forze di completamento	28
Totale	81.242
Allievi Accademie e Scuole Marescialli	1.193
Scuole militari	650
Totale Generale	177.300

190.000 uomini teorico) entro il primo gennaio 2016. Tradotto in numeri, a quella data l'organico non potrà superare le 170.000 unità circa. Gli effetti si faranno sentire già per il 2013, visto che si scenderà a 177.300 militari, con un calo di circa 3.000 uomini rispetto ai livelli di forza assestati per il 2012.

Analogo intervento sarà effettuato sul Personale Civile, le cui dotazioni organiche saranno ugualmente riviste in senso riduttivo. Per meglio capire i termini della situazione, sarà sufficiente ricordare le cifre contenute nella prima stesura della Nota Aggiuntiva dello Stato di Previsione del Ministero della Difesa; non scontando ancora gli effetti di quanto predisposto dal D.L. 95/2012, proseguendo di questo passo e applicando i valori previsti dal Disegno di Legge di Bilancio per gli anni 2013+2015, proprio nel 2015 le spese per il Personale schizzerebbero a più di 10.120 milioni di euro. Cifre insostenibili, tali da far continuare a pesare questo capitolo sempre di più sull'intero Bilancio delle Forze Armate, con oltre il 70% del totale.

Il problema è che questo primo taglio importante di organici non potrà avere effetto sul bilancio della Difesa; come vedremo in seguito, uno dei pilastri del progetto di revisione delle Forze Armate è costituito da una flessibilità finanziaria che consente di spostare i fondi risparmiati (principalmente con i tagli al Personale) a quei capitoli di spesa più in sofferenza; ebbene, il Decreto Legge in oggetto stabilisce invece che nel periodo 2013+2015 i suddetti risparmi vadano a contribuire in primo luogo al miglioramento dei saldi di bilancio dello Stato. Un elemento non esattamente positivo, soprattutto alla luce di un settore come quello dell'Esercizio che, in così in gravi difficoltà, avrebbe potuto cominciare a beneficiare di risorse aggiuntive; e, al tempo stesso, la conferma che proprio i prossimi anni saranno quelli più critici, in attesa (intorno al 2020?) di vedere delinearci in tutti i suoi aspetti positivi la revisione dello Strumento.

Ad aggravare ulteriormente la situazione provvederà il già ricordato intervento sulle pensioni del comparto sicurezza e Difesa che, pur non essendo ancora noto in tutti i suoi dettagli, si sa già che a grandi linee farà perno su di un aumento di 2 anni dell'età pensionabile per gli operatori del comparto.

Un altro ostacolo sulla strada della revisione dello Strumento militare con preciso riferimento alla questione (centrale) della riduzione del Personale.

Nel frattempo, gli organici previsti per il 2013 (consistenze previsionali in termini di anni persona) sarà il seguente:

Esercizio

Il vero "dramma" per le Forze Armate italiane continua però a interessare il capitolo dell'Esercizio; per il 2013 si assiste infatti all'ennesima riduzione di fondi visto che si passa da 1.522,5 milioni di euro a 1.331,5 milioni, con un taglio di altri 191 milioni (-12,55%) al quale ha contribuito non poco quello imposto dal solito D.L. 95/2012 che prevede per il triennio 2013+2015 una decurtazione pari a 148 milioni di euro per ciascuno degli anni presi in considerazione alla voce relativa all'acquisto di beni e servizi. Tolte perciò le spese da considerare come pressoché fisse (riferibili al funzionamento delle strutture) rimangono letteralmente gli spiccioli; ed è lo stesso Stato di Previsio-

ne a illustrare efficacemente la portata di quanto sta accadendo: nel 2008, il totale dei fondi inseriti nell'Esercizio e destinati per l'appunto a garantire l'efficienza delle Forze Armate (formazione e addestramento, manutenzione e supporto di mezzi, sistemi d'arma e infrastrutture, acquisto di carbolubrificanti, parti di ricambio e scorte in generale) era pari a 2,3 miliardi di euro circa. Nel 2013, per effetto dei provvedimenti ricaduti sulla categoria dei consumi intermedi nel corso degli anni, si renderanno disponibili appena 0,8 miliardi di euro. Questa cifra, anche alla luce dell'attuale evoluzione degli stanziamenti previsionali per i prossimi 2 anni che prevedono un'ulteriore contrazione delle risorse per questo capitolo, dimostra dunque più di qualsiasi altra cosa come la strada dei tagli lineari (che fanno ricadere indistintamente nella categoria dei "consumi intermedi" anche tale tipo di spese) sia quanto di più sbagliato; perché non potendo intervenire sul Personale, fissato per legge e dovendo comunque alimentare i programmi di Investimento, molti dei quali vincolati da cooperazioni internazionali, ecco che "l'agnello sacrificale" diventa l'Esercizio. In questo senso acquistano una maggiore importanza i contenuti della delega per la revisione delle Forze Armate che introducono i sopracitati principi di flessibilità.

Ferma restando la condanna per la miopia di certe scelte ragionieristiche, sta di fatto che l'unica soluzione praticabile (tanto da esserlo già da tempo, se non da sempre) passa quindi dalla formula tanto esotica nella forma quanto cruda nella sostanza del "risk management".

In sostanza, le poche risorse disponibili sono assegnate: «... alle attività rivolte ad esprimere capacità operative immediate limitando, conseguentemente, la possibilità di mantenere ad adeguati livelli di operatività gli assetti di non previsto impiego nell'immediato che, invece, dovrebbero essere sempre pronti in caso di contingenze.»

Le conseguenze di queste scelte, di certo non indolori, vengono così spiegate poco più avanti quando si parla di: «...rischio che l'organizzazione nel suo complesso non riesca ad intervenire per prevenire il deterioramento generale ed in modo accentuato di settori vitali come quello della formazione, dell'addestramento, delle manutenzioni e delle scorte, rimane su parametri significativamente elevati e con aspetti di marcata criticità. »

Anche perché proprio nel corso del 2013 incomincerà a venire meno una certa flessibilità di gestione derivante dalla disponibilità di scorte esistenti, ora destinate all'esaurimento, e da contratti precedentemente stipulati.

Del resto, come si può pensare di far funzionare decentemente uno Strumento militare di 177.000 persone avendo a disposizione per la voce "Formazione e addestramento" appena 66,4 milioni di euro, per quelle di "Manutenzione e Supporto" 314,3 milioni, per le "Infrastrutture" 58,3 e per il "Funzionamento" 607,2 milioni, tutte in rigoroso calo rispetto ai valori del 2012?

Per completezza d'informazione, è doveroso ricordare come circa il 30% dei fondi resi disponibili dal Ministero dell'Economia e delle Finanze per le missioni all'estero sia utilizzabile per l'approntamento dei reparti/unità designati per tali missioni; per il 2013, tale cifra sarà dunque pari a circa 300 milioni.

Un (modesto) sollievo che però non risolve certo in alcun modo il problema nel suo complesso.

Non solo, alla luce dell'ulteriore calo a oggi previsto anche per il 2014 e il 2015 (si scenderà infatti fino a 1.303,2 milioni di euro), la stessa Nota Aggiuntiva volge il proprio sguardo anche ai prossimi anni e ricorda come: «Stante il livello di risorse per il triennio 2013-2015, in assenza di importanti interventi integrativi, ulteriori rispetto all'imprescindibile assegnazione ad hoc della totalità dei costi delle missioni internazionali e ai margini, peraltro del tutto negligenza di ottimizzazione interna della spesa, il deterioramento della capacità operativa dello strumento militare assumerà nel breve termine (1/2 anni) profili di particolare criticità, mettendo a rischio la possibilità di impiego di ulteriori assetti per situazioni correnti e non solo emergenziali.»

Il linguaggio non è dei più intelleggibili (caratteristica di questa Nota Aggiuntiva) ma il concetto pregnante è comunque chiaro: in assenza di interventi correttivi, entro 1 o 2 anni sarà a rischio la possibilità di dispiegare assetti operativi non solo per eventuali contingenze ma perfino per le missioni in corso.

In una parola sola: paralisi.

Investimento

Le uniche note positive giungono invece dal capitolo dell'Investimento; in questo caso si registra un sensibile aumento di risorse, con il passaggio dai 2.478,2 milioni di euro a 3.395,2 milioni per il 2013. L'incremento è dunque pari a 917 milioni (+37%) ma bisogna pur sempre considerare che il taglio apportato al D.d.L. di Bilancio del 2012 fu di ben 1.446,9 milioni; un autentico salasso dal quale non sarà comunque semplice riprendersi. Nello specifico poi, ai programmi di "Ricerca e Sviluppo" sono destinati 62 milioni di euro mentre per quelli di

"Ammodernamento e Rinnovamento" i restanti 3.333,2 milioni.

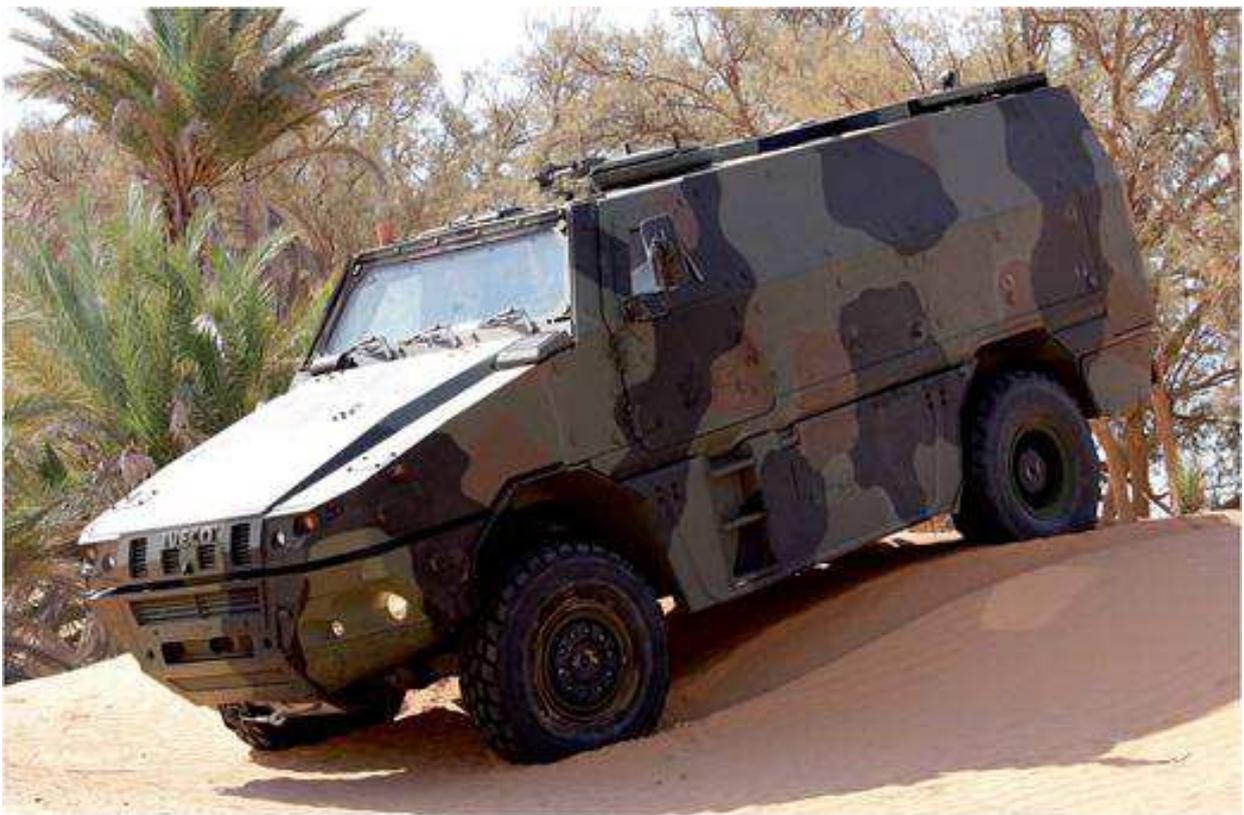
L'altro aspetto da rimarcare è rappresentato dal già citato intervento prodottosi in fase di "spending review" e cioè il taglio di 236,1 milioni di euro imputato per intero a carico dell'Investimento stesso. Il punto è che, al di là dell'importo in sé (peraltro nient'affatto marginale), si renderà necessaria una nuova riprogrammazione. Tant'è che anche la Nota Aggiuntiva non può ancora effettuare la ripartizione dei fondi tra i singoli programmi; un evento che si sta ripetendo con preoccupante frequenza visto che, come ricordato in precedenza, anche nel 2012 (a causa del taglio "monstre" apportato) la Nota stessa trovò una sua formulazione definitiva solo nel mese di aprile.

Premesso ciò, il documento attualmente disponibile indica quali sono le Capacità Operative Fondamentali (COF) da conseguire e cioè:

- * Precisione ed efficacia d'impiego nonché protezione delle forze,
- * C4-ISTAR (Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance, Target Acquisition, Reconnaissance),
- * Schieramento e mobilità,
- * Sostenibilità logistica,
- * Ricerca scientifica.

Tutto ciò si traduce nell'assicurare:

- * Capacità "expeditionary" interforze, con il bilanciamento tra un'aliquota di forze a maggiore prontezza e una per le operazioni di minore intensità,
- * Capacità interforze C4-ISTAR per il raggiungimento di una crescente "situational awareness" in ogni dominio,



* Precisione ed efficacia di intervento per garantire la protezione e la sopravvivenza delle forze, anche in contesti CBRN,

* Capacità CIMIC (Civil Military Cooperation), HUMINT (Human Intelligence), Information Operations, Cyber Warfare e Forze Speciali,

* Contributo alle capacità nel campo dell' "Homeland Defence/Security".

Seguendo poi la tradizionale suddivisione interna alla Difesa, per la Componente Interforze ricevono finanziamenti diversi sia programmi satellitari (tra cui Helios 2, MUSIS-CSG, SICRAL 2, ATHENA-FIDUS) sia programmi per il rafforzamento delle capacità ISTAR e C4I (in particolare: l'AGS in ambito NATO, una serie di interventi sulle strutture di Comando e Controllo nonché sulle reti di Comunicazioni anche in vista dell'integrazione delle nuove piattaforme JAMMS/CAEW e del nuovo satellite OPSAT300, più lo sviluppo di apparati radio SDR-N) Sempre in ambito interforze si segnalano stanziamenti, tra gli altri, per i velivoli F-35 e ATR72-MP così come per la costituzione della "Landing Force" interforze. A questi si aggiungono interventi a favore di una serie di programmi di ricerca scientifica e tecnologica, il più importante dei quali è il dimostrare di UCAV (Unmanned Combat Aerial Vehicle) Neuron.

Per la componente terrestre, quelli di maggior rilievo riguardano ovviamente la Forza Nec e più in generale l'aggiornamento dei sistemi C4I; per quanto riguarda i mezzi, si segnalano stanziamenti per il VTLM in versione 1A (nelle varianti "combat" e portaferiti), i VTMM sia per il genio (in funzione di contrasto agli RC-IED nell'ambito dei pacchetti di "route clearance") sia ambulanza protetta, e infine per il VBM Freccia e per il VBC Centauro II; sempre nel settore dei mezzi della Forza Armata, si ritrovano stanziamenti anche per i veicoli del Genio. In campo elicotteristico proseguono i programmi relativi all'NH-90, al CH-47F e all'ammodernamento degli A-129 Mangusta; da aggiungere, sempre nel settore dei velivoli ma questa volta non pilotati, l'investimento sui TUAV (Tactical UAV) Shadow 200. Per quanto riguarda i sistemi d'arma, rice-

vono nuovi fondi i missili controcarro Spike, il sistema di difesa aerea FSAF-SAMP/T, i mortai medi da 81 mm, il Vulcano e l'aggiornamento dell'MLRs; da sottolineare anche l'impegno per un radar controfuoco. Ricevono poi ulteriori finanziamenti anche altri programmi, di carattere più generico: dalla protezione delle basi operative (FOB/FSB) in territorio afgano a quella (in termini di materiali e armamenti) dei militari impegnato all'estero, anche in funzione di contrasto agli RC-IED e alle minacce di tipo CBRN; a questi si aggiungono stanziamenti per migliorare la proiettabilità delle forze (con particolare riguardo nei confronti dell'ITA Joint Task Force HQ e del settore medico-ospedaliero) nonché altri a favore dei sistemi di simulazione per l'addestramento.

La lista dei programmi della componente navale si apre con l'aggiornamento dei sistemi C4I e d'arma imbarcati (tra le cui pieghe si specifica anche l'acquisizione di UAV da impiegare a bordo delle unità navali). Per queste ultime si segnalano i fondi per la prosecuzione dei programmi relativi a nave Cavour, per la caccia della classe Orizzonte, per le FREMM e per i sottomarini U-212A mentre viene avviato quello per una nuova Unità Ausiliaria di Supporto Subacqueo (USSP); sul fronte degli aggiornamenti invece, sono rese disponibili risorse per gli ammodernamenti di "mezza vita" per la caccia De La Penne, per 4 fregate Maestrale, per i cacciamine Gaeta, per nave San Giusto e per nave Vespucci. Per i mezzi aerei, proseguono gli stanziamenti per gli EH-101, per gli NH-90 (per Marina SH-90, sia in versione NFH sia TTH) e per gli AV-8B mentre sul fronte dei sistemi d'arma si ricordano la prosecuzione dell'acquisizione dei sistemi missilistici FSAF-SAMM/IT e PAMMS, dei siluri MU-90, dei programmi Vulcano e Davide, oltre all'aggiornamento del sistema missilistico Teseo. La dovuta attenzione viene assegnata ai piani di ammodernamento del Gruppo Anfibia e della Forza da Sbarco nonché delle Forze Speciali mentre altri fondi sono riservati anche alla rete radar costiera.

Seguendo l'ordine canonico previsto dalla Nota Aggiuntiva, l'analisi si conclude con la componente aerea; ricor-



dati gli intereventi di aggiornamento e adeguamento dei sistemi C4I, proseguono i programmi di acquisto/ammodernamento di vari velivoli quali i C-130J, i KC-767A, gli Eurofighter Typhoon, i Mid Life Update (MLU) dei Tornado dei MB-339 della PAN nonché, dato interessante, lo sviluppo di sistemi per il velivolo MC-27J da destinare al supporto delle Forze Speciali. Sempre sul fronte dei velivoli, ma questa volta ad ala rotante, nuovi fondi per l'AW-101 in versione CSAR e per l'HH-139 quale soluzione ad interim per il SAR. Nutrita la lista dei sistemi d'arma, con i missili aria-aria Meteor e IRIS/T, il missile anti-radiazioni AARGM e il sistema per la difesa aerea (MEADS); a questi va aggiunto lo stanziamento per le bombe di precisione SDB. Ricordato anche l'interesse per nuove capacità nel campo del Genio, anche l'Aereonautica (così come l'Esercito e la Marina) prevede di destinare fondi per interventi di adeguamento delle proprie infrastrutture e al rinnovamento nonché potenziamento delle dotazioni e delle scorte.

Ma la Nota, giustamente, si sofferma anche sull'elenco di programmi, considerati di elevata importanza, che però alla luce delle ridotte disponibilità finanziarie non sarà possibile avviare e/o sostenere; e l'elenco è anche piuttosto lungo.

Per l'Esercito viene meno la possibilità di aggiornare la propria componente pesante (cioè Ariete e Dardo), di completare il parco di veicoli e di mezzi protetti, di ammodernare i posti Comando a livello Brigata e Reggimento e di ammodernare le proprie Forze Speciali/ per Operazioni Speciali. Per la Marina significa far slittare ancora i programmi per la prima delle 3 LHD previste, della LSS e di una nave idrografica; a ciò si aggiunge l'impossibilità di completare le dotazioni di armamento/munizionamento per i propri aeromobili (problema che la accumuna alla linea di velivoli dell'Aereonautica) e per le FREMM. In un ambito più interforze, non si potrà procedere al completamento delle dotazioni della "Landing Force" nonché all'acquisto di un nuovo veicolo blindato anfibia. E infine, l'Aeronautica non potrà procedere con la sostituzione della piattaforma aerea SIGINT (oggi basata sul G-222 VS) o proseguire sul fronte dell'integrazione nell'ACCS (Allied Command and Control System). Ma a soffrire sarà anche la capacità di soddisfare eventuali interventi che rivestano particolari caratteristiche di urgenza (i cosiddetti Mission Needed Urgent Requirements, MNUR) e, con riferimento a un programma specifico, non si potrà proseguire nello sviluppo e nell'acquisizione di un sistema C-RAM (Counter-Rocket Artillery and Mortars) per la protezione delle basi operative (FOB/FSB).

Come noto ai più inoltre, le Forze Armate possono contare sul (provvidenziale) contributo del Ministero dello Sviluppo Economico (MiSE) che alla voce "Partecipazione al Patto Atlantico e ai programmi europei aeronautici, navali, aerospaziali e di elettronica professionale" provvede a finanziarie e/o co-finanziarie un numero selezionato di programmi quali l'Eurofighter, il Tornado MLU, l'NH-90, l'M-346, l'AW-101 CSAR, le FREMM, la Forza NEC, il VBM Freccia, il SICRAL e il COSMO-SkyMed.

Anche per il 2013 la cifra iscritta nello Stato di Previsione è consistente ma, al riguardo, occorre chiarire che essa ha bisogno di ulteriori verifiche conferme; già in occasione dell'analisi relativa al 2012, lo stanziamento indicato

era di un ammontare importante (2.253,8 milioni di euro) ma a un successivo incrocio delle informazioni disponibili è risultato essere sensibilmente più basso. Dunque, anche per il 2013, i 2.353,2 milioni iscritti a bilancio devono essere presi sì in considerazione ma pur sempre conservando la necessità di una conferma definitiva.

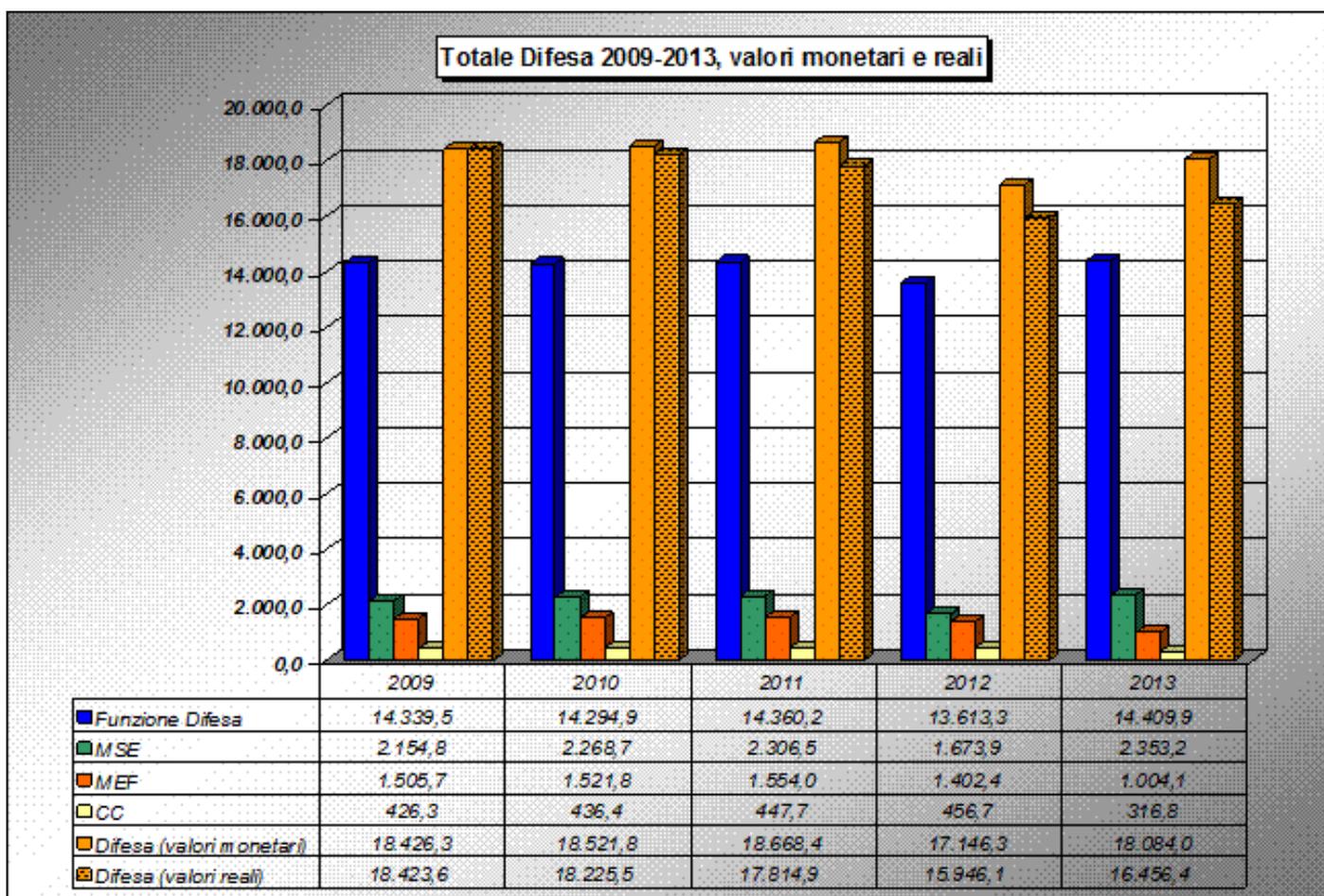
Le spese militari

Come noto poi ai più, quelli provenienti dal MiSE non sono gli unici fondi di provenienza diversa da quelli del Ministero della Difesa e destinati al finanziamento delle attività delle Forze Armate. Il già menzionato fondo per le missioni all'estero è infatti alimentato da appositi stanziamenti erogati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze; per il 2013 la somma iscritta a bilancio è di 1.004,1 milioni di euro, a loro volta reperiti all'interno dei provvedimenti varati con il solito D.L. 95/2012. Il primo dato che risalta con evidenza è la nuova contrazione dei fondi disponibili, inevitabile riflesso della diminuzione del nostro impegno nelle missioni all'estero; in particolare, determinante risulta il graduale disimpegno dalla missione più onerosa e cioè quella ISAF che nel giro di un paio di anni giungerà a termine (anche se le stesse operazioni di rientro, soprattutto di mezzi e materiali, costituiranno esse stesse un notevole impegno economico). Il secondo aspetto da sottolineare è invece rappresentato dal fatto che il Decreto Legge di proroga per il 2013 abbia validità fino al 30 settembre; a questo termine non propriamente usuale, occorrerà aggiungere poi il dettaglio della ripartizione delle spese fra le varie missioni al fine di accertare se la cifra in oggetto sarà integralmente stanziata per lo scopo previsto o se (come da sempre accade) contenga fondi anche per voci che nulla hanno a che fare con le missioni stesse (vedi il settore della cooperazione).

Nel frattempo, sempre a proposito di missioni, i numeri dell'impegno italiano all'estero per il 2012 continuano a rimanere attestati intorno alla cifra di 6.660 uomini (in linea con il dato di 6.500 del 2011); si è dunque molto lontani dalle punte di quasi 11.000 militari che intorno agli anni 2005 e 2006 operavano nei Balcani, in Iraq, Afghanistan e Libano. È da rilevare che proprio un recente Consiglio Supremo di Difesa ha ricordato l'esigenza che le nostre Forze Armate restino pronte a fornire nuovi contributi in occasioni di nuovi interventi militari della comunità internazionale; un'osservazione che può essere letta come logica capacità di affrontare eventuali contingenze ma anche come invito a considerare impegni precisi (come la neonata missione dell'UE in Mali?).

Un'ipotesi tutta da verificare visto che, tra l'altro, sono giunte voci (preoccupate) tali da mettere in dubbio la possibilità che il miliardo di euro stanziato sia effettivamente in grado di coprire le esigenze per tutto il 2013 (così come lascerebbe intendere il termine del 30 settembre).

Ciò detto, a oggi viene comunque confermato un quadro d'insieme che (fatte salve le osservazioni appena svolte) rispecchia abbastanza fedelmente quello degli ultimissimi anni; dunque un insieme di missioni in ambito ONU (la più importante delle quali è UNIFIL in Libano), NATO (cioè ISAF e KFOR in Kosovo) e UE (in particolare la missione anti-pirateria Atalanta). A questi si aggiungono operazioni su base bi-multilaterale, alcune delle quali poco rilevanti sul piano dell'impegno ma tali da rivestire in-



vece una certa importanza; si pensi all'Operazione Cyrene in Libia o all'allestimento di una Base logistica avanzata a Gibuti che andrà a svolgere un ruolo importante per l'insieme delle operazioni nel Corno d'Africa. Sempre in tema di impegni in campo internazionale, si devono ricordare i contributi delle nostre Forze Armate alle diverse formazioni multinazionali di cui facciamo parte (sempre in ambito ONU, NATO, UE o multilaterale).

Da ultimo poi, il capitolo riguardante il contributo dell'Arma dei Carabinieri alla Funzione Difesa; per il 2013, la stima di tale contributo (poco più di 300 milioni di euro) è in diminuzione e sostanzialmente riflette il già citato disimpegno sul piano internazionale e, più in generale, il ridimensionamento dell'apporto a tale Funzione. Come conferma di tale analisi, si ricordi che il Disegno di Legge Delega di revisione dello Strumento militare non precede interventi riduttivi ai Carabinieri ma solo per la funzione Sicurezza del Territorio; il loro contributo all'azione delle Forze Armate sarà invece interessato da riduzioni di portata analoga a quelle previste per queste ultime.

Quello che potremmo perciò considerare come il totale delle spese militari italiane dovrebbe raggiungere così una cifra pari a 18 miliardi di euro circa, pari all'1,15% del PIL; ferma restando la necessità di riscontrare gli stanziamenti del MiSE.

Come per la Funzione Difesa, si registrerebbe dunque un aumento delle risorse disponibili rispetto al 2012, e anche consistente. Ancora una volta però è sufficiente allargare il riferimento temporale del confronto per vedersi restituire un quadro complessivo diverso; tanto che negli ultimi 5 anni (e in termini reali) il risultato risulta essere ancora

una volta negativo, con minori risorse pari a poco meno di 2 miliardi di euro, equivalenti a un -10,7%.

Un'ulteriore, nonché evidente, dimostrazione di come ogni tesi volta a dimostrare da un lato l'assenza di tagli al comparto e, dall'altro (sempre in tema di confronti internazionali), livelli di spese in linea con le medie dell'UE (1,6% del PIL) o addirittura della NATO (3% del PIL, valore che scende nuovamente all'1,6% per i suoi soli Paesi europei) siano oggettivamente risibili.

Il quadro complessivo rimane invece chiaro, nonostante l'iniezione di fondi supplementari provenienti da altri dicasteri, le Forze Armate hanno continuato in tutti questi anni a fare "molto con poco", impegnate all'estero ma anche sul fronte interno (dalla "Homeland Security" peraltro interpretata in maniera tanto estensiva quanto discutibile anche con l'operazione "Strade sicure", all'apporto in caso di calamità naturali, fino alla raccolta della spazzatura nell'operazione "Strade pulite").

Un aspetto, fra i tanti, su cui riflettere quando si chiede di ridurne ancora le risorse disponibili dirottandole verso altri settori; un principio anche comprensibile di fronte all'importanza rivestita da campi quali quelli dell'Istruzione e della Sanità, ma che, al tempo stesso non può essere basato né sull'assunto che i fondi per la Difesa siano continuamente aumentati nel corso degli ultimi anni, né sull'idea di una sorta di competizione con le altre spese dello Stato dalla quale la Difesa stessa dovrebbe uscire sicuramente sconfitta perché quello della sicurezza del Paese sarebbe un valore di poco conto.

La revisione dello Strumento militare, il punto della situazione

L'analisi del bilancio della Difesa, in questa occasione più che mai, non può essere certo disgiunta da quella circa le possibili prospettive future delle Forze Armate. Il motivo è semplice; proprio il 13 dicembre scorso infatti, l'Aula della Camera dei Deputati ha definitivamente approvato il Disegno di Legge Delega al Governo per la revisione dello Strumento militare nazionale.

Un provvedimento sul quale il Ministro della Difesa ha puntato con decisione fin dal suo insediamento, consapevole che l'attuale situazione non fosse più assolutamente sostenibile; e per la sua approvazione occorre riconoscere che si è molto impegnato, anche quando non pochi fattori sembravano "remare contro".

Il principale di questi era costituito dal poco tempo che rimaneva alla conclusione della Legislatura; è stato dunque di importanza capitale aver portato a termine questo risultato, conseguito grazie ad un esame più approfondito all'interno della Commissione Difesa del Senato (laddove sono state apportate delle modifiche al testo originale) e molto più rapido alla Camera (senza che, in questo caso, ci siano state variazioni).

Ma perché tanta fretta (se così si può dire)?

Perché proprio all'articolo 1 della Legge Delega . si specifica che:

«... il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, due o più decreti legislativi per disciplinare la revisione, in senso riduttivo:

- a) dell'assetto strutturale e organizzativo del Ministero della difesa, in particolare con riferimento allo strumento militare, compresa l'Arma dei carabinieri limitatamente ai compiti militari;
- b) delle dotazioni organiche complessive del personale militare dell'Esercito italiano, della Marina militare e dell'Aeronautica militare nell'ottica della valorizzazione delle relative professionalità;
- c) delle dotazioni organiche complessive del personale civile del Ministero della difesa, nell'ottica della valorizzazione delle relative professionalità.»

Volendo semplificare, è proprio attorno a questo punto specifico che ruota l'intero intervento; saranno cioè i 2 o più decreti del Governo (ovviamente, si scrive Governo ma si legge Ministro della Difesa) a dare corpo e sostanza a questa riforma.

Ed è proprio qui che si materializza la nota più stonata; con la fine anticipata della Legislatura, evidentemente non sarà più possibile procedere con l'adozione dei decreti attuativi. E questo non tanto perché si debba perdere dell'altro tempo per prepararli (giacché la sensazione è che questi, nel frattempo, siano già stati praticamente predisposti dal Ministro stesso di concerto con i Vertici militari) quanto piuttosto per il fatto che tali Decreti dovranno comunque ottemperare a un ulteriore passaggio in Parlamento.

Va da sé che a Camere sciolte tutto questo non potrà svolgersi, a meno che non si ricorra all'escamotage di presentarli comunque e quindi in base al principio di silenzio-assenso derivante dall'assenza delle competenti Commissioni, vederseli approvati; a questo proposito però il Ministro è stato chiaro, impegnandosi formalmente a

non fare ricorso a questa procedura e accettando un Ordine del Giorno votato dalla Camera.

In termini strettamente pratici ciò significa che tali decreti, 3 o 4 secondo il Ministro stesso, saranno oggetto di discussione e di (si spera rapida) attuazione solo nella prossima legislatura; spetterà dunque al nuovo Parlamento e, in particolare, al prossimo responsabile del dicastero della Difesa affrontare in termini pratici i temi di questa revisione. Con tutti i rischi del caso soprattutto se il suddetto non fosse all'altezza del compito richiesto (evento nient'affatto improbabile...).

Detto ciò, può essere utile ricapitolare il contenuto della Legge, anche alla luce delle modifiche apportate in sede di esame al Senato, le più rilevanti delle quali sono il recepimento di quanto disposto dal D.L. 95/2012 in merito alla già citata diversa destinazione dei risparmi di spesa per il triennio 2013-2015 (che dovranno essere rideterminati al netto dei risparmi destinati al miglioramento dei saldi di bilancio dello Stato) nonché un rafforzamento del controllo parlamentare in relazione ai programmi di investimento finanziati dal Ministero della Difesa; un maggior controllo che si traduce nel potere di veto da parte delle Commissioni Difesa sui programmi di acquisto dei sistemi d'arma.

Sicuramente un'innovazione importante, salutata con soddisfazione in Parlamento ma che, ovviamente, rappresenta pur sempre un'arma a doppio taglio; attribuirsi un simile potere significa assumersi una grande responsabilità perché, molto banalmente, significa dover disporre delle competenze e delle conoscenze necessarie per formulare giudizi su questioni così rilevanti per le Forze Armate.

Sempre in tema di modifiche, degna di nota è anche l'introduzione dell'obbligo per il Ministro della Difesa di indicare nella Nota Aggiuntiva allo Stato di Previsione (sotto forma di un vero e proprio bilancio consolidato) gli stanziamenti aggiuntivi provenienti da altri Ministeri; un'iniziativa che sicuramente contribuirà a fare chiarezza sul vero bilancio della cosiddetta Funzione Difesa, troppo spesso oggetto di critiche basate su cifre gonfiate ad arte (e in maniera strumentale).

Ciò che non è stato invece modificato sono invece i punti centrali del provvedimento presentato dal Ministro della Difesa, il più importante dei quali è rappresentato dalla riduzione degli organici, intesi sia come personale militare (per arrivare a 150.000 uomini) sia civile (e scendere così a 20.000 dipendenti) entro il 2024. Un intervento tanto inevitabile quanto improcrastinabile a causa delle ridotte risorse messe a disposizione del comparto e, stante le dimensioni del Modello a 190.000 uomini, per la conseguente impossibilità di ripartirle correttamente fra i vari capitoli di spesa.

Nello specifico, la revisione prospettata punta quindi a salvaguardare la capacità operativa e a migliorare il livello qualitativo e tecnologico dello Strumento attraverso un parziale (ma provvidenziale) recupero di quelle risorse oggi assorbite dal Personale.

Ma se questa è la cornice complessiva, è approfondendo la questione che si percepiscono tutta l'importanza e la portata di un simile progetto; nelle intenzioni del Ministro è infatti previsto che sia l'intera struttura delle Forze Armate a cambiare in maniera profonda.

Si agirà quindi (naturalmente in senso riduttivo) sull'attuale assetto strutturale del Ministero della Difesa stesso, sopprimendo e/o accorpare strutture operative, logistiche e formative nonché territoriali o, ancora, unificando specifiche funzioni.

A fare da filo conduttore una (quanto mai doverosa) ottica interforze che vede, quale sua massima espressione, un rafforzamento dei poteri di direzione del Capo di Stato Maggiore della Difesa. Nel dettaglio, è prevista una contrazione complessiva degli assetti organizzativi non infe-

Forze Armate saranno così composte da 150.000 militari, ripartiti come nella tabella 1.

A completamento di questa tabella, si precisa inoltre che l'esatta composizione dei 34.700 uomini di truppa in Ferma prefissata (VFP) sarà di 24.285 VFP4, mentre per i VFP1 si raggiungeranno le 10.415 unità. Come ulteriore integrazione, questi numeri tengono conto dell'esclusione dal computo delle dotazioni organiche degli Allievi delle scuole e delle Accademie nonché del personale con compiti addestrativi.

Organico Modello a 150.000 militari					
Ufficiali	Marescialli	Sergenti	VSP	VFP1 e 4	Totale
18.300	18.200	22.320	56.480	34.700	150.000

TABELLA 1

riore al 30 per cento, da conseguire in 6 anni; tutti i settori interessati saranno interessati da modifiche, da quello organizzativo del Ministero a quello che fa riferimento all'area tecnico-operativa (adottando, per esempio, un modello organizzativo unico per tutte le Forze Armate che sia anche più snello), per finire con il COI (cioè il Comando Operativo di vertice Interforze, che vedrà rafforzate le proprie funzioni). Non solo, anche per l'intera struttura logistica di sostegno, per il settore della Sanità Militare, per la filiera formativo/addestrativa e per lo stesso assetto territoriale delle Forze dovrà valere esattamente lo stesso principio: razionalizzazione all'insegna di caratterizzazione interforze più spinta possibile attraverso l'individuazione del cosiddetto "lead service", cioè di una Forza Armata che per l'appunto assumerà un ruolo guida.

Anche sul capitolo delle infrastrutture è prevista una importante rivisitazione che riguarderà sia le infrastrutture stesse sia gli alloggi di servizio; un intervento che punta

Nella tabella 2 invece, quella del Modello (teorico) a 190.000 uomini (anche in questo caso non comprensivo degli Allievi e del personale con compiti addestrativi).

Rispetto dunque all'organico previsto dal Modello a 190.000 uomini, la contrazione del Personale militare sarà pari a un -21%.

Sia pure non ancora chiaramente indicata, si può inoltre azzardare un'ipotesi circa la futura ripartizione fra le varie Forze Armate, con un Esercito composto da circa 89.000/90.000 uomini (da 112.000 teorici), la Marina sui 26.000/27.000 (da 34.000) e infine l'Aeronautica con i restanti 33.000/34.000 (da 44.000).

A fronte di un simile interevento quindi, se non altro anche solo come spunto di riflessione, potrebbe essere utile cominciare a ragionare seriamente sulla questione dell'istituzione di una Riserva; è vero che le priorità (ora e nei prossimi anni) sono e saranno ben altre, e che il compito non è facile (anche per i risvolti economici, normativi ma

Organico Modello a 190.000 militari					
Ufficiali	Marescialli	Sergenti	VSP	VFP1 e 4	Totale
22.250	25.415	38.532	60.945	42.858	190.000

TABELLA 2

anche a migliori risultati in termini di valorizzazione, dismissione e permuta degli immobili militari (e quindi a garantirsi anche qualche entrata aggiuntiva).

Nel frattempo, come misura a parte, la Legge prevede che a decorrere dal sesto mese successivo alla data di entrata in vigore, il Consiglio Superiore delle Forze Armate (ormai oggettivamente inutile) sia soppresso.

Ma è sul fronte del Personale che si gioca la partita più importante; come poco sopra accennato, il provvedimento prevede infatti una riduzione di 30.000 militari circa rispetto all'attuale consistenza delle Forze Armate. Non solo, anche il Personale civile sarà interessato da una notevole contrazione in quanto dovrà passare da 33.000 a 20.000 uomini circa.

Al termine del processo, fissato entro il 2024 (salvo ulteriori, e probabili, proroghe da stabilire di anno in anno), le

anche "culturali"), però è evidente che con uno Strumento così ridotto l'impiego di aliquote di Personale aggiuntivo dotato di professionalità specifiche potrebbe risultare utile. Indicativo in questo senso quanto sta accadendo nel Regno Unito, laddove a una nuova riduzione degli effettivi si sta reagendo attraverso una riorganizzazione complessiva che verrà un aumento delle forze della Riserva e una loro più spinta integrazione all'interno delle Forze Armate regolari.

Come risulta dalle tabelle poi, questa revisione affronta anche (e non avrebbe potuto essere altrimenti) la questione della corretta ripartizione fra le varie categorie; come si evince facilmente dalla tabella relativa alla situazione del Personale nel 2013, la situazione è "terrificante", con uno squilibrio enorme rispetto a quelli che dovrebbe essere i numeri corretti. Norme specifiche

vengono quindi introdotte per arrivare a una diminuzione del Personale militare dirigente (Generali e Ammiragli) in misura non inferiore al 30% e in un arco temporale di non più di 6 anni (passando così da 463 a 310); non solo, anche quello dirigente ma di grado inferiore si dovrà ridurre di non meno del 20% in non più di 10 anni (da 2.075 Colonnelli e Capitani di Vascello a 1.566). È quindi evidente lo scopo di ribaltare quella cosiddetta piramide rovesciata che caratterizza l'attuale organizzazione delle Forze Armate, con una sovrabbondanza di gradi apicali rispetto alle necessità (anche se, forse, si poteva fare qualche taglio in più).

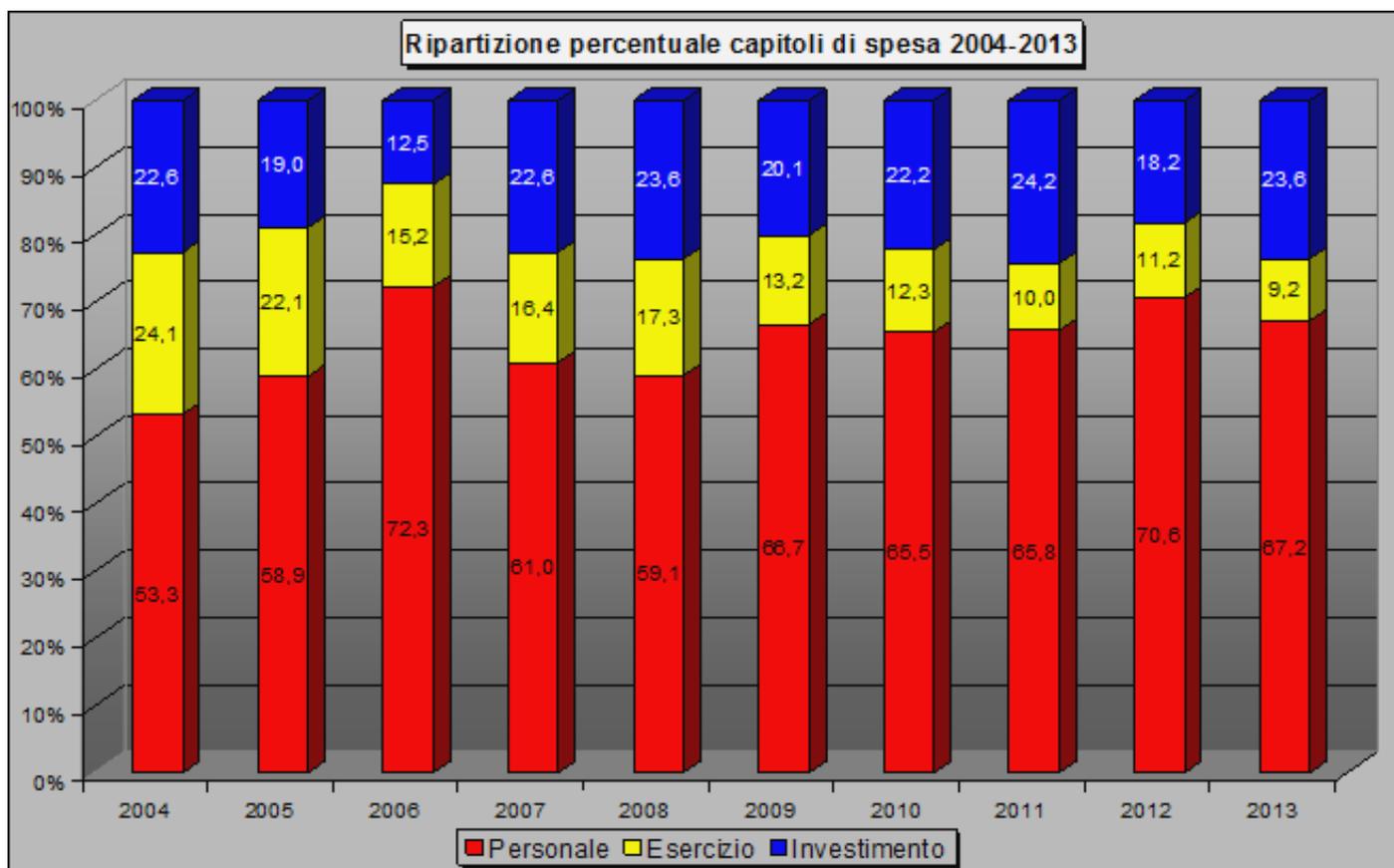
È tuttavia chiaro che se da una parte è più facile agire sul fronte di queste uscite (con numeri in gioco comunque ridotti) e su quello degli ingressi (attraverso una rivisitazione dei moduli di alimentazione del Personale), non altrettanto agevole sarà operare sul fronte della diminuzione dei Marescialli, che dovranno calare dagli oltre 54.600 del 2013 a poco più di 18.000 nel 2024; è qui che si gioca la vera partita ed è da questo specifico aspetto che dipende gran parte della riuscita o meno di questo progetto.

Nel dettaglio, l'insieme delle uscite dovrà essere gestito attraverso una serie di strumenti quali l'estensione dell'istituto dell'Aspettativa per Riduzione Quadri (ARQ) a tutte le categorie di personale, il transito presso altre pubbliche amministrazioni (e/o, laddove possibile, al settore privato) nonché a forme di esenzione dal servizio. Analogamente, anche per la riduzione del Personale civile sono stati predisposti una serie di strumenti per agevolare l'uscita da tale Amministrazione: la mobilità interna, la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a parziale, il trasferimento presso altre pubbliche amministrazioni.

Ma se la riduzione (nonché razionalizzazione) dello Strumento, sia sul fronte del Personale sia su quello della sua struttura-organizzazione, rappresenta uno dei pilastri su cui si basa questo progetto di revisione, ve ne è un altro di capitale importanza per la sua effettiva riuscita: quello della stabilità e della flessibilità finanziarie.

In pratica, una volta affermato il principio in base al quale le Forze Armate hanno bisogno di flusso di risorse certe (ancorché ridotte), si è assunto come riferimento finanziario per la Funzione Difesa la cifra risultante dalla media dei bilanci 2012+2014, pari a 14,1 miliardi di euro circa (in termini costanti). Questo è il bilancio che, di qui al completamento della revisione dello Strumento, rappresenterà la base per la pianificazione del Ministero della Difesa. Il quadro viene completato dal già citato principio della flessibilità; in altri termini, quanto sarà recuperato attraverso la riduzione del Personale sarà reinvestito all'interno della Funzione Difesa stessa. Nello specifico, e sempre sulla base della media di quanto stanziato nello stesso triennio, si è calcolato che attraverso le riduzioni programmate le spese per il Personale diminuiranno di 2,2 miliardi di euro circa; si passerebbe cioè da 9,6 a 7,4 miliardi circa (6,7 per quello militare e 0,7 per quello civile).

Ecco dunque arrivati a quella che potremmo definire "la quadratura del cerchio", necessaria per permettere alle nostre Forze Armate di rispettare la regola che prevede, ai fini di una loro corretta efficienza-efficacia, un bilancio nel quale le spese per il Personale stesso si posizionino intorno al 50% del totale, con la restante metà delle risorse assegnate in parti uguali ai capitoli dell'Esercizio (quello rappresentativo dell'efficienza) e dell'Investimento (cioè l'efficacia). Ricapitolando i numeri poco sopra illu-



strati, a fronte di una Funzione Difesa attestata intorno ai 14,1 miliardi di euro e con le spese per il Personale ridotte ai 7,4 miliardi, Esercizio e Investimento riceverebbero perciò 6,7 miliardi di euro (indicativamente quindi, 3,35 per ciascuno); in particolare, il recupero più consistente dovrà avvenire sul fronte dell'Esercizio, mentre per l'Investimento, anche nella previsione di poter continuare a contare sulle risorse aggiuntive del MiSE su livelli paragonabili a quelli attuali, l'iniezione di risorse aggiuntive potrà essere più limitata. Viene così meno anche la tesi dei detrattori di questi provvedimenti secondo i quali, la diminuzione di Personale è finalizzata in maniera esclusiva a finanziare l'acquisto di nuove armi (e, più in particolare, gli F-35).

Un'ultima nota riguardo l'impatto economico complessivo nell'arco dei 12 anni complessivi previsti (a oggi) per completare la revisione; in particolare, nelle ultime settimane era circolata una cifra di 230 miliardi di euro che però, è bene sottolinearlo, non corrisponde in alcun modo alla realtà. Tenendo infatti presente il riferimento programmatico indicato a monte del provvedimento di Legge, e cioè 14,1 miliardi di euro (che, per inciso, rappresenta meno del 2% dell'intera spesa pubblica italiana), ne risulta che da qui al 2024 l'impegno richiesto sarà pari a poco più di 169 miliardi di euro.

In conclusione, e almeno in linea teorica, i conti sembrerebbero dunque tornare.

Con una situazione che, in prospettiva, dovrebbe dunque essere di gran lunga migliore di quella che, oramai dal 2005, porta le Forze Armate a dover vivere (e operare) in una condizione di pesante squilibrio fra i vari capitoli di spesa; è proprio a partire da quell'anno che ci si è allontanati con decisione da quell'equilibrio sopra indicato, fino a giungere a percentuali che vedono il Personale pesare stabilmente intorno al 70%.

Il ricorso al condizionale sull'intero provvedimento è comunque d'obbligo perché, di certo, di interrogativi sul tappeto ve ne sono molti; dall'orizzonte temporale piuttosto lungo (risolto peraltro inevitabile volendo evitare situazioni da "macelleria militare"), alla conseguente possibilità che i risparmi conseguiti, da reindirizzare là dove servono, possano materializzarsi in ritardo. E lo stesso aspetto centrale del progetto di revisione, rappresentato dalla riduzione del Personale, non è certo immune da dubbi, soprattutto rispetto alle modalità di uscita degli esuberanti (con lo stesso innalzamento dell'età pensionabile a costituire un elemento di disturbo e possibile ragione di ulteriore invecchiamento dello Strumento, da evitare nella maniera più assoluta). Nello specifico di quello civile poi, si deve rimarcare quanto accaduto in Paesi che hanno dovuto affrontare simili riduzioni delle proprie Forze Armate; sostituire il personale militare che svolge compiti non strettamente operativi con quello civile, facendo leva sulle professionalità e al tempo stesso sui minori costi che comporta, è stato un percorso molto utilizzato. Questa revisione va invece in direzione completamente opposta visto che, alla fine, il taglio di civili arriverà a sfiorare il 40%.

E sul fronte finanziario, come non dubitare sul rispetto del principio della stabilità dei finanziamenti, fondamentale per portare a termine la riforma? Tra l'altro, anche su alcuni aspetti secondari (ma neanche troppo) rimangono

molte incognite; il riferimento va a quelle operazioni di valorizzazione, dismissione e permuta degli immobili militari che dovrebbe garantire risorse aggiuntive per la Difesa stessa e favorire, anche indirettamente, quel processo di consolidamento-riduzione infrastrutturale delle Forze Armate (si pensi alle 15/20 "macro basi" prospettate in ambito Esercito al posto delle decine e decine di installazioni attuali).

Per tornare brevemente alle modifiche apportate al Senato al testo originale, si ricorda anche che è stata eliminata anche una serie di norme che consentivano, tra l'altro, la cessione di sistemi d'arma, mezzi ed equipaggiamenti non più in uso alle Forze Armate; nel D.d.L. era specificato che tali attività si sarebbe svolte rigorosamente nel pieno rispetto delle procedure in materia di esportazione di materiali d'armamento stabilite dalle leggi in vigore. Dunque nulla di scandaloso; peccato invece che, pure in questo caso, abbia prevalso una certa retorica "buonista" rispetto alla possibilità di incamerare risorse aggiuntive per il comparto, a similitudine di quanto dovrebbe avvenire con il patrimonio immobiliare.

Sullo sfondo rimane poi una delle note più dolenti della situazione attuale, tutta interna al mondo militare; le persistenti difficoltà nel raggiungere una vera mentalità interforze, capace di superare tutti quei (piccoli e grandi) "interessi di bottega" ancora presenti all'interno delle Forze Armate e di restituire uno Strumento più integrato e, per questo, più costo-efficace.

Un'altra questione sollevata poi proprio in occasione del dibattito parlamentare è rappresentata dalla richiesta giunta da più parti circa l'opportunità di redigere un documento che recepisce le trasformazioni in atto, sia quelle di carattere più generale sia quelle relative all'intervento che ci si appresta a varare. In pratica, un nuovo "Libro bianco della Difesa" che fosse in grado, ben più di quello del 2002 (già di per sé incompleto e comunque completamente superato), di costituire un riferimento in termini di scelte strategiche e politiche per il provvedimento in discussione.

Fermo restando che un compito del genere non può essere svolto in tempi ristretti quali quelli di fine legislatura, non del tutto condivisibile appare la posizione del Ministro della Difesa; quest'ultimo ha sì espresso l'auspicio che un simile documento possa essere preparato al più presto ma, al tempo stesso, ha ritenuto di dover precisare che i "Libri bianchi" non sono documenti della Difesa ma sulla Difesa; quindi da predisporre a livello di Governo e di Parlamento in quanto di indirizzo politico (e non programmatico) come la revisione presentata dallo stesso Ministro. Tant'è che si è voluto ricordare come quella in atto non sia una riforma vera e propria perché, in definitiva, non si toccano i principi e i compiti fissati nella Legge 331/200, cioè quella che ha portato a un nuovo Modello di Difesa imperniato su Forze Armate alimentate su base volontaria e professionale e che all'articolo 1 ne ha fissato i compiti. In pratica, una rilettura più o meno ampia di questo quadro complessivo avrebbe richiesto l'intervento del Parlamento in quanto non può certo essere il solo Ministro della Difesa ad agire su tali aspetti; così facendo sarebbe però mancato sicuramente il tempo necessario per affrontare una simile discussione e, successivamente, varare una riforma delle Forze Armate. Si è perciò

puntato a predisporre il più rapidamente possibile solo quegli strumenti capaci di mettere in sicurezza (da un punto di vista finanziario ma anche operativo) le Forze Armate; senza aggiungere nulla di tutto quello che avrebbe potuto rallentare l'iter del provvedimento.

Nel complesso dunque un ragionamento valido quello del Ministro, tutto svolto all'insegna del pragmatismo. Valido sì ma solo fino a un certo punto perché tale revisione, già di per sé importante per i numeri in gioco, lo diventa ancor di più per il semplice fatto che essa non è comunque una semplice pantografatura in senso riduttivo; non si prende cioè il "vecchio" Strumento e lo si trasforma in uno "nuovo", uguale al precedente ma solo (molto) più piccolo.

Nient'affatto, non avrebbe potuto essere così e infatti non lo sarà.

Determinate capacità saranno ridimensionate (o magari anche completamente abbandonate) mentre altre saranno potenziate (se non acquisite ex-novo); e ciò per effetto non solo del ridimensionamento previsto ma anche, anzi soprattutto, per i mutamenti avvenuti nei vari scenari operativi in cui le nostre Forze Armate sono intervenute e/o potranno essere chiamate a farlo. Scenari che, oltre a essere diversi dal passato, sono in continua evoluzione.

Ecco dunque il problema, la mancanza di un quadro d'insieme che (di là da quanto indicato nel Disegno di Legge Delega) illustri con sufficiente dettaglio come saranno trasformate le Forze Armate, quale sarà il loro volto alla fine della revisione, cosa si andrà (ancora una volta, con più dettaglio) a perdere e cosa a guadagnare. In questo senso, le informazioni fino a oggi fornite sono vaghe e frammentarie e, quindi, un qualche documento che illustri

quanto ci si propone di fare con maggiore precisione andrà pur fatto; magari per accompagnare proprio i "famosi" decreti attuativi. Potrebbe essere dunque proprio questa l'occasione giusta per fare più chiarezza.

In un secondo tempo, e come si diceva poc'anzi con un coinvolgimento più ampio, si potrebbe anche affrontare la redazione di un altro documento, legato ovviamente ai temi della revisione che sarà messa in atto ma più articolato e (soprattutto) sviluppato in modo a partire da quelle scelte di fondo in materia di difesa e sicurezza che non sempre sono state affrontate in maniera razionale nel nostro Paese.

Anche perché, volendo evitare propositi alquanto improbabili come quelli contenuti nell'ultimo Libro Bianco del 2002, in fin dei conti si tratterebbe tradurre in maniera organica i contenuti della già citata Legge 331/2000 (in particolare rispetto ai compiti e alle missioni), raccordandoli in quadro di maggiore chiarezza con le indicazioni venute nel corso di questi ultimi dal Consiglio Supremo di Difesa (soprattutto in merito ai criteri d'impiego delle FFAA), adattare il tutto agli scenari attuali e a quelli futuri (ragionando per esempio, ma non in maniera retorica, sui possibili sviluppi di una dimensione europea della Difesa), fino ad arrivare a una puntuale definizione delle aree di interesse strategico del nostro Paese.

Il tutto corredato da una sana dose di realismo.

Il compito non è impossibile, anche in ragione del livello di ambizione (non elevato, al pari di quello di attenzione) sulla scena internazionale; è comunque da rimarcare ancora una volta che tutto ciò spetterà a un Governo e soprattutto a un Parlamento nel pieno dei poteri e con arco di tempo ragionevole davanti a loro (oltre che adeguati al



compito). Non solo, se davvero si vorrà procedere seriamente lungo questa strada, sarebbe quanto mai opportuno aprire un tavolo di lavoro al quale possano partecipare anche esperti del settore (ma esterni alla politica stessa e alle Forze Armate) nonché figure provenienti da altri campi; perché la complessità delle sfide che al giorno d'oggi vengono poste alla nostra sicurezza, tale da richiedere in pieno l'applicazione del concetto di "comprehensive approach", non può prescindere dal contributo più ampio possibile.

Avendo cura però di ricordare un altro dettaglio di non secondaria importanza; se il Modello a 190.000 militari viene oggi abbandonato (e anche in maniera così netta) a poco più di 10 anni dalla sua creazione e senza che sia mai effettivamente entrato a regime, una qualche riflessione sulle responsabilità di chi ha determinato questa situazione andrà pur fatto. E, in questo senso, sottacere le colpe di quella stessa politica che lo aveva varato ma che poi si è "dimenticata" di mettere in atto tutte quelle misure necessarie per sostenerlo (finanziamenti ma anche provvedimenti atti a risolvere i non pochi problemi), non sarebbe onesto. Non solo, vista che il livello quantitativo espresso da quel Modello era diventato palesemente insostenibile almeno dal 2005, verrebbe da chiedersi perché quella stessa politica non sia mossa prima, promuovendo riforme che se intraprese per tempo avrebbero evitato l'adozione di misure così drastiche.

Così come, allo stesso modo, non sarebbe altrettanto onesto dimenticare come le Forze Armate stesse non siano certo esenti da colpe; quel principio di razionalizzazione, soprattutto in ottica interforze, che guida oggi il progetto di revisione avrebbe dovuto trovare una ben diversa applicazione già da tempo.

Per tornare al versante delle cose note della Delega, il Ministro della Difesa (nel corso della sua audizione alla commissione Difesa del Senato nel febbraio scorso) ha fornito qualche indicazione:

«Per la componente terrestre, si ridurranno le brigate di manovra da 11 a 9, la linea dei mezzi pesanti (carrì e blindo), la linea degli elicotteri e un numero significativo di unità per il supporto al combattimento (unità di artiglieria) e logistiche. Per la componente marittima si contrarranno le linee delle unità di altura e costiere (i pattugliatori per esempio si ridurranno da 18 a 10), dei cacciamine e dei sommergibili (da 6 a 4). Per la componente aeronautica si contrarranno le linee degli aeromobili per la difesa aerea e dei velivoli della linea aerotattica.

Per la crescita qualitativa e tecnologica dello strumento si procederà a migliorare la componente C4I (Comando e Controllo, Comunicazioni, Computer, Informazioni) e le Forze Speciali, ad acquisire capacità cyber, a digitalizzare le unità di manovra terrestri, a modernizzare le linee navali aeree ed elicotteri, e a potenziare la capacità ISTAR (Intelligence, Surveillance, Targeting Acquisition and Reconnaissance), fondamentali per la "situational awareness" terrestre, marittima ed aerea e sempre più richieste dalla NATO e dall'Unione Europea.»

Alcune informazioni aggiuntive sono venute anche dal Capo di Stato Maggiore della Difesa che, come esempio dello sforzo di integrazione interforze, ha anticipato interventi sul fronte della Sanità Militare, su quello dei centri di

reclutamento e sul versante della manutenzione dell'armamento leggero.

E non molto di più si sono concessi i Capi di Stato Maggiore di Forza Armata in occasione delle loro audizioni (sempre al Senato) nel maggio scorso.

Per ciò che concerne l'Esercito, la revisione porterà a una struttura che nella sua componente operativa si incentrerà su di un Corpo d'Armata (in pratica, l'attuale NATO Rapid Deployable Corps - Italy (NRDC-ITA)), un comando di Divisione proiettabile e le già citate 9 brigate di manovra pluriarma; e a proposito di queste ultime, si procederà anche a una loro diversa ripartizione fra le componenti leggera, media e pesante che dovrà diventare di 40, 40 e 20%. Sul fronte dei sistemi, oltre al programma Forza NEC (fondamentale per il futuro della Forza Armata), grande attenzione sarà ovviamente rivolta ai mezzi ruotati leggeri e medi (Lince e Orso, nonché Centauro 2 e Freccia) ma anche quelli pesanti su cingolo (Ariete e Dardo) riceveranno adeguati aggiornamenti. Per ciò che riguarda la componente elicotteristica, essa sarà basata su velivoli già noti (NH-90, A-129 e CH-47F) e, auspicabilmente, su di un nuovo elicottero multiruolo; grande attenzione poi per il settore degli UAV, con l'introduzione in servizio di mezzi tattici a corto raggio ma anche mini e micro.

Sul fronte della Marina, fatte salve le medesime considerazioni circa la necessità di ridurre/razionalizzare enti, comandi e più in generale le infrastrutture, è stata delineata la composizione futura della flotta italiana che potrà contare su di una portaerei (nave Cavour), 3 unità anfibe LHD (da definire/realizzare), 2 rifornitrici di squadra AORL (come sopra), 2 caccia (classe Doria), 10 fregate (tra FREMM, Maestrone e De la Penne, in attesa di standardizzarsi sulle prime, sempre fieramente difese dalla Marina stessa), 12 pattugliatori OPV (le indicazioni fornite fanno riferimento alle classi Comandanti e Sirio), 6 unità multiruolo OPV/MHC (anch'esse di nuova concezione, in grado di svolgere compiti di pattugliamento e/o lotta alle mine), 4 sottomarini (U212) e 1 nave salvataggio ARS (in pratica, la USSP). Senza dimenticare la componente aerea (ad ala fissa e rotante) che continuerà a ricevere le dovute attenzioni.

Non molte, a dire il vero, le indicazioni fornite dall'Aeronautica se non che si prevede di raggiungere un assetto operativo basato su 334 velivoli (ad ala fissa e rotante; da combattimento, addestramento e supporto), puntando ovviamente sulla linea degli Eurofighter, su quella degli F-35 (96 per i primi più 75 per i secondi, con la triste conferma quindi dell'assurdo requisito per 15 velivoli F-35 in versione B) e su di una serie di assetti dedicati a funzioni di supporto peraltro sempre più importanti (trasporto, rifornimento in volo e ISR), anche facendo leva su nuovi sistemi come gli UAV a larga autonomia della famiglia Predator.

Non molto; anzi, troppo poco.

Si potrebbe allora anche dire che il mondo della Difesa abbia perso in qualche modo un'occasione importante per aprirsi verso l'esterno, spiegando di più/meglio cosa ci si apprestava a fare e perché lo si faceva. E se è vero che quello stesso "esterno" (cioè politica, opinione pubblica, mezzi d'informazione, ecc.) troppo spesso non sa e

non vuole ascoltare, ciò non di meno sarebbe stato comunque importante provarci.

A questo punto, con il Disegno di Legge Delega approvato, non resta altro da fare se non aspettare i più volte citati Decreti legislativi di attuazione; solo a quel punto sarà possibile avere (forse) un quadro più completo della situazione.

In definitiva e da qualunque parte la si guardi, quella che si prospetta è comunque una revisione profonda del nostro Strumento militare nel suo complesso, di una portata paragonabile a quella che con la Legge 331/2000 portò all'abolizione della leva obbligatoria in favore del servizio su base volontaria e professionale; a differenza però di quanto avvenne 12 anni fa, il provvedimento proposto poggia sulle basi di un maggior realismo e sulla considerazione che saranno (solo ed esclusivamente) le ridotte disponibilità finanziarie a guidarlo. Una questione quest'ultima di non poco conto, chiaramente illustrata dal Capo di Stato Maggiore della Difesa nel corso della sua audizione alla Commissione Difesa del Senato e poi ribadita anche alla Camera:

«... attesa la congiuntura economica in corso, abbiamo dovuto "invertire" il metodo classico di pianificazione strategica, passando da quello "capability driven" a quello "finance driven". In pratica, dalle risorse finanziarie discendono le capacità operative esprimibili, con i connessi volumi organici, con le strutture ed i mezzi e, di conseguenza, il livello di ambizione sostenibile.»

Solo poche righe per ricordare come, di fatto, tutto ciò rappresenti un nuovo cambiamento per le Forze Armate italiane. Con la caduta del Muro di Berlino, e la scomparsa del blocco Sovietico, ha infatti fine il ciclo di pianificazione basata su di una minaccia ben definita, rappresentata da un nemico altrettanto ben noto. Ha quindi inizio un periodo nel quale, in assenza di una minaccia chiara e univoca, si opta per una pianificazione che consentisse allo Strumento di esprimere un pacchetto di capacità correlato agli scenari operativi più probabili. Fino ad arrivare ai giorni nostri quando, in maniera tanto realistica quanto sconsolante, si ammette che a determinare l'intero quadro delle politiche di difesa e di sicurezza, nonché la stessa revisione proposta dal Ministro della Difesa, sono le poche risorse che il Paese può (o forse sarebbe più corretto dire, vuole) destinare al comparto. Detto in altri termini, a quella sicurezza che per definizione è un bene immateriale (dunque non quantificabile/monetizzabile) viene invece assegnato un valore, peraltro non particolarmente elevato. Un dato non propriamente confortante visto che in pratica si è proceduto secondo un principio in base al quale, una volta fissate le risorse realisticamente disponibili per le Forze Armate, è stato determinato quanti militari il nostro Paese si può permettere.

Non solo, questa situazione già di per sé poco esaltante diventa ancora più preoccupante se rapportata allo scenario Politico-Militare che la stessa Nota Aggiuntiva trat-

teggia in termini di un quadro internazionale caratterizzato da marcata instabilità. Con numerose zone (Nord Africa, Vicino e Medio Oriente, la regione del Sahel, il Caucaso e l'Asia centrale) che a causa di una serie di sconvolgimenti politici, sociali ed economici ci restituiscono un quadro di pesante, e pericolosa, incertezza. E se già queste aree del pianeta possono (in misura diversa) avere riflessi sul nostro Paese, anche quelle più lontane da noi e all'apparenza meno importanti non possono essere certo dimenticate; il riferimento è a quell'area Asia-Pacifico la cui centralità sta assumendo un sempre maggiore rilievo. In un contesto così complesso, ecco quindi la necessità per l'Italia di disporre di capacità di gestione delle crisi nell'ambito dell'azione della Comunità internazionale, di saper far fronte a impegni più marcatamente militari e infine, di essere in grado di affrontare confronti di tipo "ibrido" che a operazioni militari convenzionali ne affianchi altre di tipo nuovo (nello spettro informativo e/o nel dominio cibernetico). Un quadro difficile che, per quanto privo di vere e proprie minacce dirette al nostro Paese, resta estremamente delicato perché ricco di focolai di crisi a noi vicini, con fenomeni sempre pericolosi come quelli del terrorismo e della pirateria, con la comparsa di nuovi contesti come quello della cyber warfare e sullo sfondo una crisi economica che contribuisce essa stessa ad alimentare incertezza e tensioni.

A tutto questo il nostro Paese risponde dunque imponendo una sorta di tetto alle spese per il suo Strumento militare, "prezzando" (nei fatti) la propria sicurezza e tutto ciò che ne consegue in termini di presenza sulla scena internazionale. Ma a un certo grado di sconforto legato a questo tipo di impostazione non si può al tempo stesso aggiungere la considerazione che ci troviamo di fronte a una presa d'atto della realtà, specchio di un Paese che dimostra ancora oggi di soffrire di vistosi vuoti culturali rispetto alle questioni legate alle politiche di sicurezza stessa e di difesa (ivi comprese tutte le sue ricadute in termini di salvaguardia degli interessi nazionali e di rapporti in politica estera).

E a dimostrarlo sono stati proprio questi ultimi mesi, contrassegnati da un dibattito che su questioni importanti, dal livello di spese militari alla stessa revisione delle Forze Armate (passando per gli F-35, eletti ormai a simbolo del "male" assoluto), ha troppe volte fatto perno su di una visione fortemente ideologizzata della questione. Un vero peccato perché, invece, sarebbe stato importante elevare quanto più possibile il livello della discussione e offrire al tempo stesso il maggior numero di contributi (ovviamente, qualificati). In conclusione, quelli che si prospettano in un futuro quanto mai prossimo, saranno anni ancora difficili per le Forze Armate; anni spesi in attesa che dapprima parta per davvero la revisione prospettata e che, subito dopo, essa prenda anche corpo, sostanza nonché (soprattutto) efficacia.

i Documenti di Analisi Difesa

Analisi Difesa
c/o Intermedia Service Soc. Coop.
Via Castelfranco, 22
40017 San Giovanni in Persiceto BO

Tel.: +390516810234

Fax: +390516811232

E-mail: redazione@analisidifesa.it

Web: www.analisidifesa.it



Il Magazine on-line
Diretto da
Gianandrea Gaiani