



i Documenti di Analisi Difesa

**BILANCIO DELLA DIFESA 2014 E REVISIONE DELLO STRUMENTO MILITARE,
IL PUNTO DELLA SITUAZIONE**

DI GIOVANNI MARTINELLI

Il primo, e forse unico, dato che emerge dall'esame della Nota Aggiuntiva allo Stato di Previsione per la Difesa per l'anno 2014 e da una simile analisi che riguardi il percorso del processo di revisione del nostro strumento militare potrebbe essere rappresentato (invero in maniera alquanto efficace) da un sentimento di preoccupazione; per essere ancora più precisi, di profonda preoccupazione.

Come se non bastassero i nuovi tagli ai fondi del bilancio, si aggiunge infatti anche la sensazione che, tra qualche ritardo e qualche difficoltà di troppo, la riforma avviata con la Legge 244/2012 possa finire con il generare i suoi effetti (peraltro anche attenuati rispetto alla formulazione originaria) troppo tardi. In assenza cioè di interventi correttivi, il collasso delle Forze Armate in termini di mera incapacità di operare/funzionare potrebbe materializzarsi, di fatto, prima che vi sia la possibilità di porvi rimedio per mezzo di tale revisione.

Inoltre anche sulla effettiva nonché completa attuazione della riforma stessa rispetto all'orizzonte temporale a oggi previsto del 2024 si addensano nubi sempre più cupe; con il serio rischio di dover spostare ancora più in avanti tale traguardo, allungando ulteriormente una fase di transizione che invece dovrebbe essere quanto più contenuta possibile.

Ecco perché al di là delle sole considerazioni su di un bilancio per la Difesa che per il 2014 si confermerà comunque su livelli a dir poco ridotti, ciò che deve preoccupare maggiormente è la visione di prospettiva; in tal senso, per le ragioni che saranno approfondite più avanti, appare infatti evi-



dente che proprio questo e il prossimo anno potrebbero essere addirittura cruciali per le Forze Armate sotto molti punti di vista, senza che però ci si possa lasciare andare a facili ottimismo circa quello che accadrà superato questo passaggio. Un elementare principio di prudenza rispetto a quello che il nostro Paese da sempre è in grado di "produrre" quando si parla di Difesa dovrebbe indurre a una certa (e sana) cautela.

Il bilancio della Difesa 2014

Prima di affrontare nello specifico i temi che riguardano le risorse rese disponibili per il comparto Difesa, appare quanto mai opportuno sottolineare come la Nota Aggiuntiva per il 2014 disponibile al momento si presenti priva dell'importante parte relativa al dettaglio delle spese inserite nel capitolo dell'Investimento; un documento dunque parziale, tanto da non essere neanche stato reso pubblico, che però consente di svolgere co-

munque tutta una serie di riflessioni di assoluto rilievo.

Peraltro non neanche è la prima volta che accade un evento del genere; così come non ci sarebbe da meravigliarsi se non fosse neanche l'ultima. A cosa sia dovuto poi tutto ciò è presto detto, il continuo "assalto alla diligenza" ai fondi del Dicastero ha infatti nuovamente prodotto una situazione nella quale la programmazione già svolta, con particolare riferimento proprio a quella relativa al capitolo dell'Investimento, dovrà essere riformulata sulla base delle nuove disponibilità finanziarie, definitivamente sancite con l'approvazione della Legge di Stabilità 2014.

In pratica si dovrà indicativamente attendere il mese di aprile quando il Ministro della Difesa presenterà al Parlamento il Documento di Programmazione Pluriennale per gli anni 2014+2016 secondo quelle che sono le disposizioni contenute nella solita Legge 244/2012; solo in quel momento e solo in quel documento sarà dun-



que possibile conoscere i dati definitivi (soprattutto per il 2014, ma anche le previsioni più precise per i 2 anni successivi) del Bilancio del Ministero della Difesa e, al tempo stesso, gli stanziamenti riferiti a ogni singolo programma di Investimento. Anche tenendo conto delle risorse aggiuntive provenienti principalmente dal Ministero dello Sviluppo Economico (MiSE).

Certo è che, in questo modo, si viene a creare una specie di "buco" informativo non certo apprezzabile. Ferma restando l'assenza di responsabilità da parte della Difesa stessa, in un'epoca in cui chiarezza, tempestività, trasparenza e completezza d'informazione dovrebbero essere un obbligo, questa specifica situazione si muove in direzione opposta. Ma veniamo ai numeri a oggi disponibili.

Dopo l'esame del Senato, ma prima di quello della Camera che però non dovrebbe aver apportato cambiamenti significativi, il bilancio del Ministero della Difesa per il 2014 ammonta a 20.266,4 milioni di euro, con un calo rispetto allo scorso anno di 435,8 milioni di euro in termini monetari e del 2,1% in termini percentuali.

In questo senso, nulla di nuovo nel senso che quello dei tagli al Ministero della Difesa rimane, evidentemente, uno degli sport più praticati nel nostro Paese. Il problema però è un altro e cioè che nella formulazione dell'attuale Legge di Bilancio che copre il triennio 2014+2016 compaiono delle sostanziali novità rispetto a quella varata nel 2012 e ovviamente incentrata sul periodo 2013+2015; in quest'ultima infatti era sì previsto un volume di risorse quasi compatibile con quello poi effettivamente varato per il 2014 (nello specifico, erano indicati 20.483,2 milioni di euro) ma il dato ancor più importante è che all'epoca la programmazione finanziaria da essa discendente prevedeva un bilancio per il 2015 in netta crescita in quanto attestato intorno ai 21 miliardi di euro.

Ora tutto questo non c'è più. Non solo già per quest'anno si è assistito a una prima riduzione ma, dato ancora più preoccupante, per il prossimo si prevede di passare a poco più di 20,2 miliardi; con una nuova discesa (sia pure contenuta) per il 2016 a valori di poco inferiori a quest'ultima cifra.

Di fatto, si assiste al completo ribaltamento di una situazione che inizialmente prevedeva una certa crescita delle risorse disponibili (ancorché modesta e presumibilmente a carattere discontinuo) e che ora prevede invece nuovi cali (in termini nominali e, ancora di più, in termini reali).

Tra riduzioni dei consumi intermedi e accantonamenti di fondi resi indisponibili, il Ministero della Difesa continua a essere il più "saccheggiato" tra tutti i dicasteri (con la solitaria eccezione di quello dell'Economia e delle Finanze che però dispone di ben altre risorse). La regola è sempre la stessa; se c'è da coprire un buco, basta ricorrere ai soliti noti e per giunta con il, tanto vituperato quanto ancora largamente applicato, meccanismo dei tagli lineari.

Tutto questo mentre la spesa pubblica continua ad aumentare costantemente e a navigare sopra gli 810 miliardi di euro l'anno. Ma tant'è, almeno a giudicare da quello che è un sentimento invero piuttosto diffuso nella politica così come in larga parte del Paese, il problema sta soprattutto nelle spese militari; "cattivissime" per antonomasia. Peccato che si dimentichi (o si faccia finta di dimenticare) troppo spesso che di quegli oltre 810 miliardi, esse rappresentino una percentuale a dir poco modesta soprattutto perché, come noto, il bilancio del Ministero della

Difesa non corrisponde affatto a quanto arriva materialmente alla cosiddetta "Funzione Difesa"; da esso vanno infatti sottratte le risorse destinate in primo luogo alla "Funzione Sicurezza del Territorio" e quindi all'Arma dei Carabinieri, quelli per le cosiddette "Funzioni esterne" e, infine, i fondi assegnati alle "Pensioni provvisorie del Personale in Ausiliaria".

Partendo allora proprio da quest'ultima voce, non si può far altro che registrare l'ennesimo incremento, con il passaggio dai 430,6 milioni dell'anno scorso ai 449,1 per il 2014; esemplare il confronto con quanto accadeva appena 5 anni fa, quando tale cifra era di 323,8 milioni. Nel breve volgere di un lustro, tale spesa è dunque aumentata di oltre 125 milioni, con un balzo di quasi il 40%. Ora, per quanto correttamente nella Nota si precisi che in tale voce sono incluse anche le elargizioni speciali (come assegni a favore dei militari vittime del dovere/servizio nonché ai loro familiari) nonché il trattamento provvisorio di pensione e che dunque l'indennità di ausiliaria pesi solo in minima parte, è altrettanto evidente che tale crescita esponenziale non può non destare preoccupazione.

Poco da dire anche sulle "Funzioni Esterne", cioè quelle attività non strettamente collegate con i compiti istituzionali della Difesa; lo stanziamento rimane pressoché stabile, passando da 99,2 a 99 milioni di euro per il 2014; detto questo, resta forte l'imbarazzo nel vedere ancora inserite nel bilancio del Ministero della Difesa attività come quelle relative, per esempio, al rifornimento idrico delle isole minori della Sicilia.

Qualche parola, rapidamente, anche sulla "Funzione Sicurezza del territorio"; i fondi disponibili per l'Arma dei Carabinieri scendono infatti a 5.641,4 milioni di euro dai 5.759,6 dello scorso anno, con un taglio di poco inferiore ai 120 milioni, pari al 2% in meno circa. Una variazione totalmente imputabile al taglio del Personale che nel 2014 dovrebbe scendere a circa 104.000 unità dalle quasi 115.000 del 2013; nonostante ciò, i 5.353,7 milioni di euro stanziati per questo capitolo di spesa continuano a rappresentare circa il 95% dell'intero bilancio, lasciando le briciole al resto. In particolare all'Esercizio che, pur registrando un incremento delle dotazioni di circa 12 milioni di euro arrivando così a circa 237, continua a presentare tutte le criticità legate alla sottocapitalizzazione di voci quali "formazione e addestramento" nonché "manutenzione e supporto" che non a caso, e sempre per la politica miope del taglio dei consumi intermedi, registrano un nuovo (sia pur lieve) calo. Un segnale moderatamente positivo è invece rappresentato dall'aumento di quasi 10 milioni di euro per l'Investimento che raggiunge ora i 35,5 milioni di euro; comunque ancora troppo poco per soddisfare le esigenze dell'Arma, pur considerando quanto stanziato dal MiSE.

La Funzione Difesa

Prima ancora di entrare nel merito degli stanziamenti destinati alle Forze Armate, solo un breve richiamo a quanto poc'anzi scritto a proposito delle Legge di Bilancio 2014+2016 e alle sue differenze con quella precedente; ebbene, anche per la Funzione Difesa valgono esattamente le stesse considerazioni appena svolta e dunque, anche per quest'ultima si assisterà a un profondo cambiamento rispetto alla precedente pianificazione. Laddove infatti il dato per il 2014 risulta sostanzialmente in linea

con quanto già noto, sono le cifre per il 2015 a dare il segno di quanto avverrà; a fronte dei 14,5 miliardi di euro prima previsti nel 2015, l'attuale Legge produce un taglio importante che farà scendere tale cifra al di sotto dei 14 miliardi. Ulteriori limature sono poi previste per il 2016.

Fermo restando che il vortice dei tagli continui non sembra certo prossimo alla conclusione non sono quindi da escludere nuove sorprese (ovviamente di carattere negativo) per le già disastrose casse che alimentano il nostro strumento militare.

Il tutto a ulteriore dimostrazione di come e di quanto sia difficile (per non dire impossibile) per chi si occupa dei processi di pianificazione delle Forze Armate far fronte al proprio compito. Quanto stabilito in un determinato momento viene sistematicamente smantellato a stretto giro di posta. Un'instabilità finanziaria deleteria sotto tutti i punti di vista e che, tra l'altro, entra in profonda contraddizione con gli assunti posti alla base della revisione stessa dello strumento militare: un livello di risorse disponibili che, sia pure su basi ridotte, fosse comunque sufficientemente stabile al fine di meglio gestire un momento già di per sé complesso e delicato. E invece nulla da fare.

Ma veniamo, anche questa volta, ai numeri.

Per quanto riguarda la "Funzione Difesa" propriamente detta si registra un nuovo taglio (ma che novità!); dai 14.413 milioni di euro del 2013 ai 14.076,9 milioni per il 2014. In termini monetari ciò si traduce in una riduzione dei fondi pari a 336 milioni che in termini percentuali equivalgono a un 2,3% in meno. Vale la pena di ripetere qui e subito un concetto; che la Difesa (e quindi le Forze Armate) siano chiamate a fare la loro parte in un momento così difficile (da un punto di vista economico e per le finanze dello Stato) è giusto. Il problema però è che, oltre alla quantità dei tagli, esiste un problema rispetto alla loro qualità. Considerazione che si aggiunge a quanto detto prima; in un frangente nel quale lo strumento militare sta

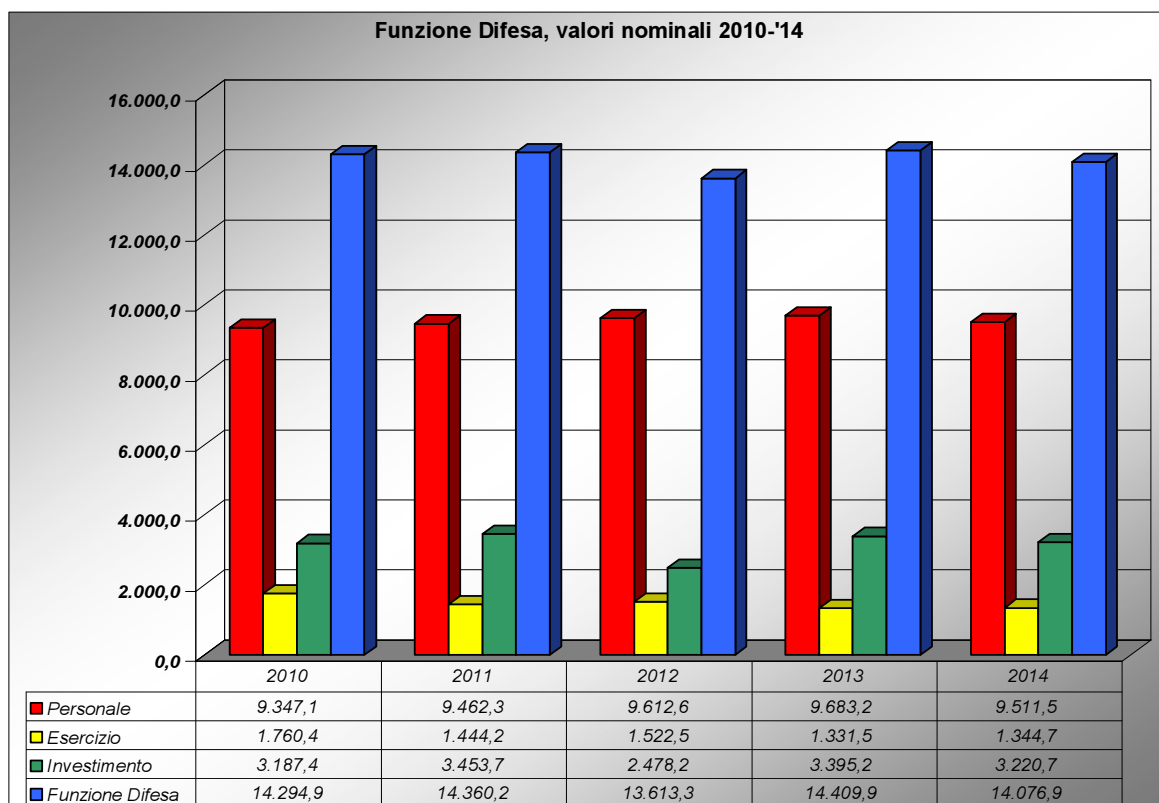
già mettendo in atto una propria e profonda revisione, tale da richiedere a logica un minimo di stabilità finanziaria, continuare a ridurre le risorse è esattamente l'opposto di quanto sarebbe necessario. Non fosse altro per il fatto che, proprio tale processo di riforma, pone le Forze Armate in una condizione ben più virtuosa rispetto ad altri settori della "cosa" pubblica.

Per ciò riguarda poi la classica distinzione interna per capitoli di spesa, il dato più rilevante è costituito dalla (storica) riduzione dei costi connessi al Personale, con il calo dai 9.683,2 milioni del 2013 ai 9.511,5 del 2014; la differenza è dunque pari a -171,7 milioni che equivalgono in termini percentuali a -1,8%.

Non inganni poi il dato relativo all'Esercizio; come vedremo in dettaglio più avanti, i pochi milioni di euro in più non cambiano lo stato di profonda sofferenza di questo capitolo. Nello specifico, i fondi disponibili passano da 1.331,5 a 1.344,7 milioni, con un incremento di appena 13,2 milioni tale da non raggiungere nemmeno il punto percentuale.

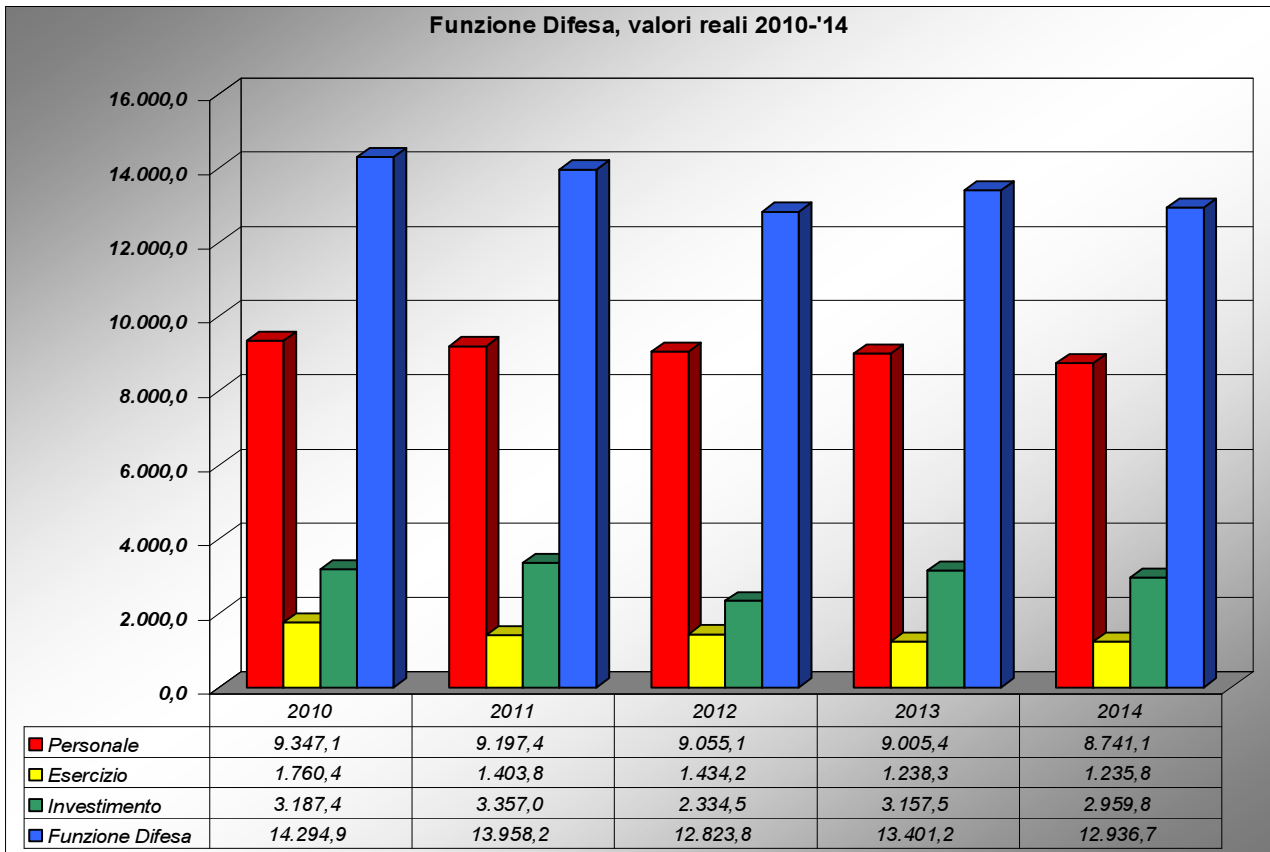
Sull'Investimento infine, si registra il taglio più consistente dato che si passa dai 3.395,2 milioni del 2013 ai 3.220,7 milioni per il 2014; la variazione negativa è perciò pari a 174,5 milioni che in termini percentuali si traducono in un -5,1%.

Ma ancora una volta appare ben più utile allargare lo sguardo su di un orizzonte temporale più ampio per avere pienezza di quanto sta accadendo al mondo della Difesa, con il risultato di una certificazione autentica di come tra alti e bassi (più i secondi che i primi), il bilancio della Funzione Difesa sia addirittura inferiore a quello di 5 anni fa; anzi, volendo dirla tutta è più basso anche di quelli degli anni precedenti fino al 2007 compreso. Se mai ce ne fosse bisogno, la smentita più efficace a chi sostiene la tesi secondo la quale le famigerate "spese militari", in Italia, non vengono mai toccate.



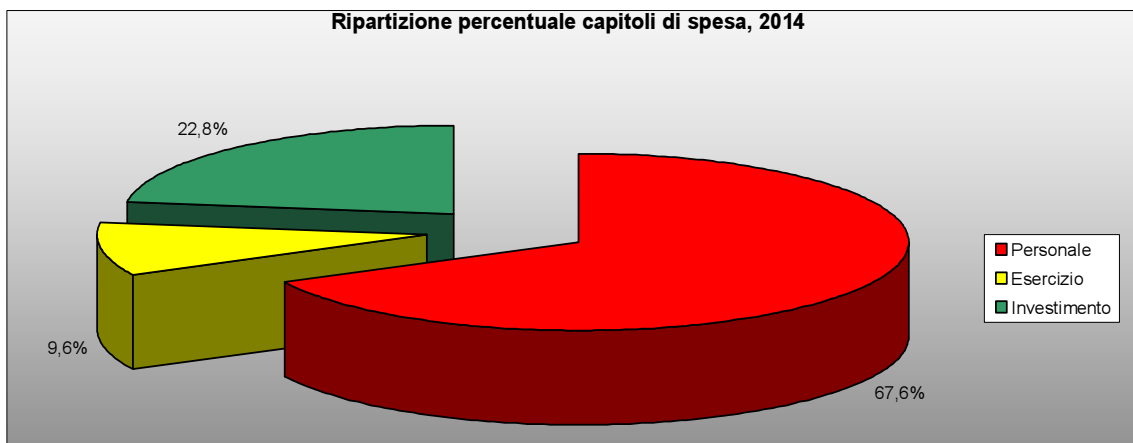
Sebbene poi già queste indicazioni siano sufficientemente precise per delineare un quadro univoco, è ancora una volta l'introduzione dei valori reali (al netto cioè dell'inflazione) a fornire la conferma definitiva di quanto già esposto.

Sempre adottando lo stesso riferimento temporale, e cioè l'ultimo lustro, la dinamica delle spese si è evoluta nei termini indicati.



Per quanto tale grafico non manchi certo di eloquenza, solo qualche elemento in più; la Funzione Difesa nel suo complesso ha subito un taglio che in termini percentuali è pari a un -9,5% e questo mentre nessuno dei suoi capitoli di spesa si salva da riduzioni di fondi. Il Personale scende del 6,5%, l'Investimento del 7,1% mentre il vero "dramma" si consuma (come noto) nel settore dell'Esercizio laddove il taglio sfiora il 30%. Ora, prima che qualcuno possa obiettare sul fatto che queste sforbicate possano anche essere considerate tutto sommato modeste, si ricorda che esse intervengono su bilanci già ridotti all'osso. E per chi pensasse poi che l'orizzonte temporale preso in considerazione non fosse sufficientemente rappresentativo in quanto troppo ristretto, nessun problema;

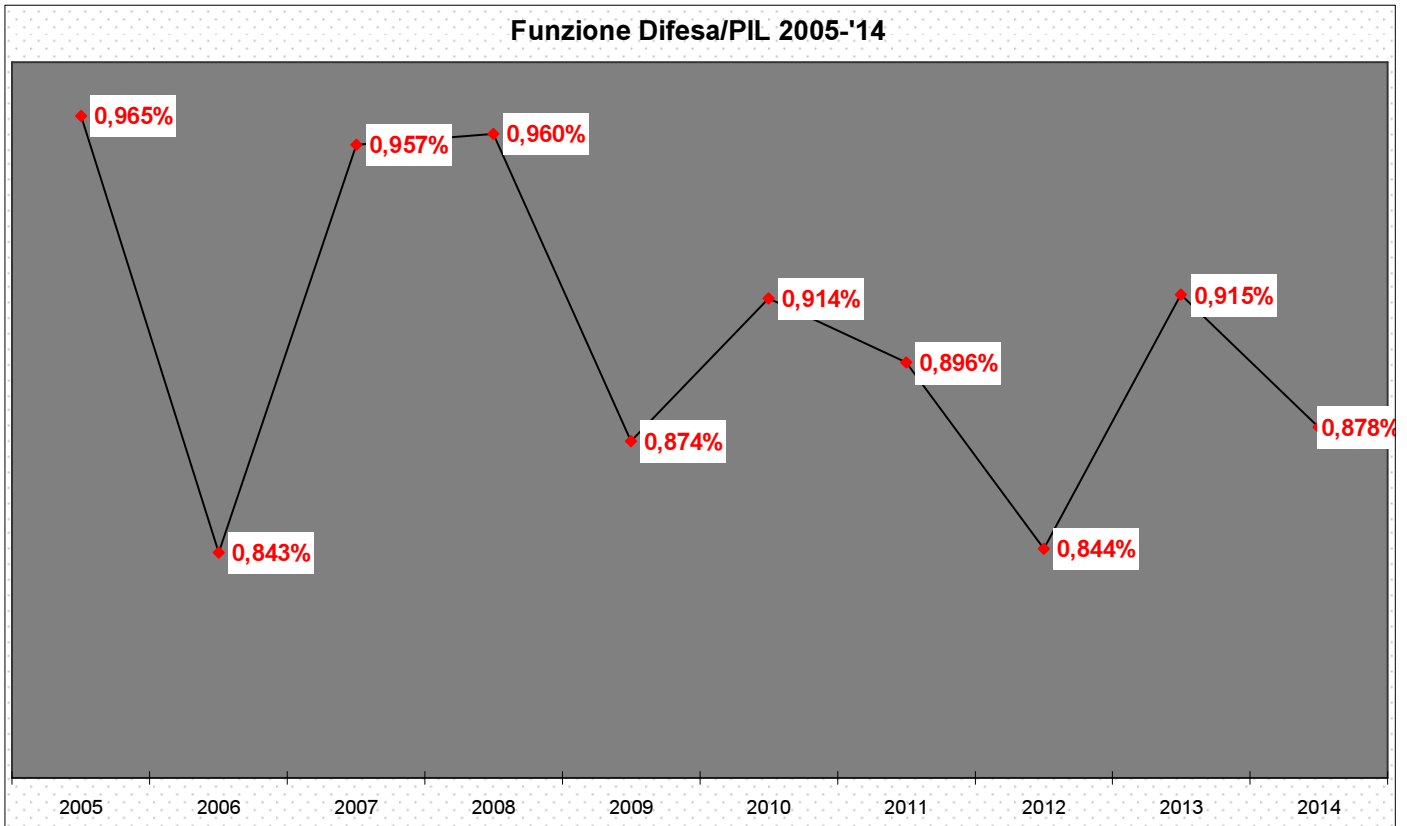
basta allungarlo fino a 10 anni e risultati non solo non cambieranno ma anzi diventeranno ancora più rappresentativi; sempre in termini reali, la Funzione Difesa nell'ultimo decennio ha subito una riduzione del 15%; con il non trascurabile dettaglio che mentre le spese per il Personale hanno subito una diminuzione contenuta, quelle per l'Investimento sono addirittura cresciute (sia pure in maniera lieve) mentre per il "solito" Esercizio il taglio supera il 60%. Un trend confermato anche dalla distanza abissale che separa l'attuale ripartizione tra i vari capitoli di spesa e quella che dovrebbe essere la sua configurazione in presenza di un minimo livello di efficacia/efficienza dello strumento militare.



L'obiettivo di una più adeguata ripartizione, indicato in un 50% delle spese totali da dedicare al Personale e il restante 25 e 25% impegnati per l'Esercizio e l'Investimento, rimane (oggettivamente) un miraggio.

Vi è poi un altro parametro particolarmente utile per comprendere la dinamica (anzi, nel caso italiano, la staticità) delle spese per la Difesa: il rapporto percentuale tra queste ultime e il PIL. Non solo, tale parametro è doppiamente utile perché consente anche di effettuare le eventuali

comparazioni con quanto accade negli altri Paesi. Ebbene, ancora una volta spetta alla freddezza dei numeri spiegare meglio di tante parole la situazione reale; nel 2014, tale rapporto si posizionerà infatti su valori inferiori allo 0,88%, ovviamente in calo rispetto a quelli dell'anno passato. Si conferma dunque il trend di stazionarietà nel corso dell'ultimo decennio; una stazionarietà peraltro relativa in quanto contrassegnata in realtà da una lenta (ma inesorabile) tendenza alla discesa.



Tra l'altro, si deve notare come appena l'anno prima di quello preso in considerazione in questo grafico, e cioè il 2004, il valore di tale rapporto fosse posizionato (addirittura!) sopra l'1%; più precisamente l'1,046% che, se confrontato con quello dei giorni nostri, appare addirittura "fantascientifico".

L'aspetto per certi versi paradossale è però costituito dal fatto che, in realtà, proprio un valore intorno all'1% del PIL dovrebbe (e potrebbe) rappresentare un traguardo accettabile per le esigenze delle Forze Armate e possibili per le casse dello Stato.

E comunque si noti che, con l'eccezione del biennio 2007+2008, oramai il massimo che si riesce (o che si vuole) fare è destinare alle Forze Armate un livello di risorse inferiore allo 0,9% del PIL.

Considerazione che ci torna utile per aprire il capitolo del confronto con altri Paesi. Sebbene più volte ricordato, pare comunque opportuno rimarcare come un simile confronto finisca sempre con il soffrire di un certo grado di approssimazione legato alla difficoltà di stabilire dei perimetri omogenei rispetto alle spese per la Difesa.

Ciò detto, anche tenendo conto di un certo margine di errore e limitandoci a un confronto con i Paesi con la maggiore spesa militare in Europa (Regno Unito, Francia,

Germania, Spagna, Olanda e Polonia), i dati sono comunque inequivocabili e incontrovertibili.

Sia che si consideri il già citato rapporto tra "Funzione Difesa" e PIL, sia che si aggiungano altri parametri di comparazione quali le spese per la Difesa pro-capite, il PSS (Per Soldier Spending) o, ancora, il PSI (Per Soldier Investment), il risultato non cambia; il differenziale negativo con la media di questi Paesi staziona stabilmente sopra il 30%. Con l'unica, rilevante eccezione rappresentata dal PSI (laddove esso esprime la somma degli stanziamenti per l'Esercizio più quelli per l'Investimento, diviso per il Personale in servizio); in questo caso, la differenza negativa supera il 50%.

D fatto, la sola Spagna ci precede in questa sorta di classifica tra i Paesi meno virtuosi in termini di spese per la Difesa. Pur con tutto il dovuto rispetto per Madrid, si tratta di una ben magra consolazione. Sempre ammesso che ci si possa consolare con così poco.

Quello che però tutti questi numeri dicono solo in parte non è tanto la reale situazione delle Forze Armate (comunque oggettivamente difficile) quanto piuttosto le sue conseguenze.

Per meglio capire tale concetto è sufficiente fare riferimento al cosiddetto "quadro politico-militare" inserito nel-

la stessa Nota nonché a quello relativo agli impegni internazionali.

Rispetto al primo, ciò che viene immediatamente sottolineato è l'elevata dinamicità che caratterizza e determina l'attuale quadro geo-strategico. In cima alla lista delle preoccupazioni, come è ovvio che sia, la crescente instabilità del bacino del Mediterraneo così come della più vasta area di quello allargato. Le grandi speranze alimentate dalla cosiddetta "primavera araba" sono andate deluse e il tutto sembra più che altro piombato in un "inverno arabo"; sia pure con situazioni tra loro diverse, Nord Africa e Vicino-Medio Oriente sono attraversati da tensioni e/o conflitti di ogni genere in una situazione tale da porre la sicurezza del nostro Paese (nei suoi vari aspetti) sempre più a rischio. A tali valutazioni si aggiungono poi quelle relative alle analoghe instabilità presenti in molte delle regioni nelle quali troviamo le più ingenti riserve energetiche; ulteriore fattore di rischio per un Paese come il nostro, così dipendente da esse.

Come se non bastasse, a questo contesto per certi versi più convenzionale, si aggiungono altri elementi di forte preoccupazione: il terrorismo internazionale, le organizzazioni criminali (così attive, per esempio, nell'ambito dei fenomeni migratori), la pirateria (che, oltre alle acque circostanti la Somalia, incomincia a infestare anche altre zone dell'Africa come il Golfo di Guinea) nonché la crescente minaccia rappresentata da possibili attacchi cibernetici. Fenomeni caratterizzati da una spiccata asimmetria quindi difficili da contrastare ma anche fenomeni che, per quanto di non esclusiva competenza delle Forze Armate, possono essere affrontati con il decisivo contributo dei militari.

Così come il disimpegno americano dall'Europa, quale conseguenza della sempre maggiore importanza della regione dell'Asia-Pacifico, dovrebbe indurre a una maggiore attenzione; soprattutto in considerazione del fatto che a esso dovrebbe corrispondere un maggior grado di integrazione europea proprio nel settore della Difesa. La (triste) constatazione che tutto ciò in realtà non sta avvenendo e che l'Europa tarda ad assumere le necessarie iniziative in questa direzione, contribuisce a esporre il nostro Paese a un maggior numero di rischi in quanto privo di quella sicurezza garantita da un sistema di alleanze internazionali adeguato. In altri termini, non è detto che in caso di necessità, si possa sempre contare sul contributo degli altri.

E anche rispetto alla situazione nella già menzionata area dell'Asia-Pacifico, per quanto geograficamente così lontana, è evidente che la nostra attenzione deve essere massima e che pure da essa possano derivare dei potenziali pericoli. La crescente tensione che si registra in quella regione (accompagnata da una continua corsa al riarmo) potrebbe mettere a rischio la stabilità dell'intero pianeta. Complice anche una crisi economica che pare non avere fine, il tentativo di risolvere con la forza talune controversie potrebbe non essere così remoto. Ecco allora che, in virtù di un processo di globalizzazione tale da annullare sempre di più le distanze (di ogni tipo), le conseguenze di un simile (catastrofico) evento non potrebbero che vederci in qualche modo coinvolti.

Siamo così tornati al punto di partenza, a quel concetto di dinamicità che costituisce l'inizio di questo ragionamento e che fa sorgere spontanea una domanda.

Il nostro strumento militare, a fronte dei numeri di bilancio appena illustrati (e delle conseguenti difficoltà a tutti note) fino a che punto potrà essere ritenuto in grado di far fronte a un contesto così "vivace"?

Difficile rispondere ma la sensazione è che si prosegua verso capacità sempre più limitate. Perché il centro di ogni ragionamento sulle attuali condizioni delle nostre Forze Armate è proprio questo; le poche risorse assegnate (unite ai problemi sul Personale con riferimento alla scorretta ripartizione fra le varie categorie) stanno infatti producendo uno strumento sempre più "ingessato", capace cioè di operare solo sulla base di un'attenta e scrupolosa pianificazione dei pochi fondi disponibili e di un'analoga scrupolosa attenzione nei confronti degli impegni da assumere.

Ma cosa succederebbe nel caso si verificasse una crisi improvvisa?

Riuscirebbero cioè le nostre Forze Armate a reagire a una contingenza non prevista, soprattutto se essa fosse di una certa importanza?

Ancora una volta, le risposte più probabili non sembrano poter essere che negative.

Se a queste considerazioni d'insieme si aggiunge anche quella che una simile situazione così prolungata nel tempo non fa altro che amplificare i problemi, ecco che quanto affermato nella Nota diventa oggettivamente di difficile comprensione laddove confrontato con la realtà.

«Dall'analisi del quadro geo-strategico ... discende la pluralità di impegni che la Difesa ha assunto e che dovrà onorare, nonché il requisito inerente la disponibilità di uno Strumento militare nazionale che sia: ... interoperabile, integrabile e coerente con i trend evolutivi dei principali alleati e partner, operativamente efficace, con capacità operative proiettabili e sostenibili nel tempo anche a grande distanza, nonché tecnologicamente avanzato»,

E a proposito di impegni (internazionali) assunti dalla Difesa, la Nota traccia un quadro dettagliato della presenza delle nostre Forze Armate all'estero; seguendo un trend in atto già da tempo, tale presenza è in costante diminuzione, tanto che il dato per il 2013 essa indica in 5.390 i militari mediamente impiegati nelle varie missioni contro i 6.649 dall'anno precedente. Allo stato attuale, si può dunque ipotizzare con relativa facilità che il 2014 (soprattutto alla luce del progressivo ridimensionamento della nostra presenza in Afghanistan) sarà contrassegnato da una nuova riduzione.

Viene però da chiedersi quale sia il senso dell'attuale partecipazione (spesso anche piuttosto ridotta) a un "pulviscolo" di missioni quando si potrebbero concentrare gli sforzi su quelle strategicamente più importanti soprattutto rispetto alle nostre aree di interesse.

L'analisi dei capitoli di spesa

Terminata la disamina di quello che potrebbe essere definito lo scenario complessivo che riguarda la Difesa del nostro Paese, qualche dettaglio in più per quanto concerne i singoli capitoli di spesa. Cominciando dal Personale. Come rilevato in precedenza, si assiste a una storica ri-

duzione dei fondi a esso assegnati; a spiegarne le ragioni provvede la Nota stessa, ricordando che ciò avviene (ovviamente) per effetto della diminuzione del numero dei militari in servizio e di quello dei dipendenti civili del Ministero.

Le consistenze AA.P: (Anni Persona) per il 2014 sono infatti fissate in 175.900 militari (contro i 177.300 del 2013), mentre il personale civile passa da 30.559 unità a 28.992.

Rispetto al 2013 cala dunque il numero degli Ufficiali e, soprattutto, dei Marescialli (con una significativa variazione pari 1.850 unità) mentre aumenta quelli dei Sergenti dei Graduati/Truppa; per quest'ultima categoria si segnala però un aumento dei VSP (Volontari in Servizio Permanente) a discapito dei VFP (Volontari in Ferma Prefissata) quale anomalia tutta italiana. Nel dettaglio, il Personale militare richiederà uno stanziamento pari a 8.428,6 milioni di euro mentre per quello civile è prevista una spesa di 1.082,9 milioni. Il totale è dunque di 9.511,5 milioni di euro.

La stessa Nota illustra poi quali siano i provvedimenti che stanno determinando tale contrazione; per quanto riguarda il Personale militare contribuiscono gli effetti sia dei tagli apportati agli stanziamenti destinati al processo di professionalizzazione delle Forze Armate (tali da limitare i nuovi arruolamenti) sia quelli del DL 95/2012, la ben nota "spending review", che porterà la consistenza organica delle stesse FFAA a 170.000 entro il 2016; quest'ultimo provvedimento incide inoltre anche sulla riduzione del Personale civile con il passaggio da 30.000 a 27.800 dipendenti per la stessa data.

Quello che però la medesima Nota aggiunge quale importante elemento di informazione e ciò che accadrà dal 2017 in poi, cioè al termine del processo previsto dal DL 95/2012 stesso. A partire da quel momento e fino al 2020 compreso, l'organico delle Forze Armate resterà fissato a 170.000 militari nell'ambito di un modello definito transito-

rio. In questo periodo di tempo si provvederà però a implementare un riequilibrio tra le varie categorie di Personale, diminuendo quindi la consistenza di quelle oggi che presentano del effettivi in eccesso, da compensare con l'immissione di quelle figure che risultano in difetto. Già questo nuovo mini-modello rappresenta un notevole passo in avanti rispetto alla situazione attuale; un dato su tutti, il numero di Marescialli più che dimezzato rispetto alla consistenza attuale e, al tempo stesso, un numero di Sergenti praticamente doppio (oltre a un consistente aumento della Truppa).

Prende così corpo in tutta la sua evidenza quel disequilibrio nelle varie categorie generato con il varo del modello professionale a 190.000 uomini avvenuto con la Legge 331/2000; uno sbilanciamento andato addirittura peggiorando nel corso del tempo e tale da contribuire al peso eccessivo delle spese per il Personale rispetto alle altre voci nonché a consegnare alle Forze Armate reparti/unità totalmente squilibrati nella composizione dei loro organici.

Come noto poi, il Consiglio dei Ministri ha approvato il 10 gennaio scorso i decreti attuativi della Legge 244/2012 di revisione dello strumento militare nazionale; approvazione avvenuta dopo un (tutto sommato) rapido passaggio parlamentare.

Altrettanto noti sono anche i capisaldi di tale riforma; riduzione di militari e dipendenti civili nonché riorganizzazione complessiva della struttura delle Forze Armate al fine di poter reinvestire i fondi così risparmiati in quei capitoli di spesa più sofferenti, con una (doverosa) netta preferenza verso quello dell'Esercizio. Alla fine dell'intervento, ci si dovrebbe tendenzialmente avvicinare a quella più efficiente ripartizione delle spese sopra ricordata: 50 (Personale) e 50 (Esercizio più Investimento).

Nello specifico, entro il 31 dicembre 2024, il numero di militari in servizio dovrà quindi essere ulteriormente ridotto, fino a raggiungere un nuovo livello di 150.000 unità.

Situazione del Personale per l'anno 2014				
	E.I.	M.M.	A.M.	Totali per categorie di personale
Ufficiali	12.179	4.543	5.832	22.254
Marescialli	16.711	12.722	23.323	52.756
Sergenti	7.758	4.276	5.234	17.268
Graduati/Truppa	64.348	9.954	7.163	81.465
Allievi	798	494	565	1.857
Totali di Forza Armata	101.794	31.989	42.117	<u>175.900</u>

Modello 170.000 militari, anno 2021				
	E.I.	M.M.	A.M.	Totali per categorie di personale
Ufficiali	10.782	4.150	5.500	20.432
Marescialli	7.142	7.795	9.480	18.500
Sergenti	14.412	4.900	14.035	33.347
Graduati/Truppa	67.875	13.576	10.353	91.804
Totali di Forza Armata	64.230	30.241	39.368	<u>170.000</u>

Modello 150.000 militari, anno 2024					
	E.I.	M.M.	A.M.	<u>Totali per categorie di personale</u>	<u>Ripartizione percent. categorie Personale</u>
Ufficiali	9.000	4.000	5.300	18.300	12,2%
Marescialli	6.100	5.300	7.100	18.500	12,3%
Sergenti	10.070	3.950	8.150	22.170	14,8%
Graduati/Truppa	64.230	13.550	13.250	91.030	60,7%
<u>Totali di Forza Armata</u>	89.400	26.800	33.800	<u>150.000</u>	100%

E ciò mentre quello civile dovrebbe scendere a 20.000 unità, sempre entro la stessa data.

Il problema è dunque evidente: tra il completamento del cosiddetto modello transitorio e quello del successivo modello definitivo trascorreranno solo 4 anni, nel corso dei quali si

dovrebbe assistere per il solo Personale militare a un taglio di qualcosa come 20.000 uomini e donne.

Esprimere dunque qualche dubbio sulla reale riuscita dell'operazione, ovvero sulla più che probabile proroga a quella data, appare più che legittimo. Volendo poi essere pessimisti (o realisti) circa le difficoltà a raggiungere effettivamente gli obiettivi previsti rispetto alle misure messe in campo vanno sottolineate le prospettive quanto mai reali di un progressivo nonché eccessivo invecchiamento del personale peraltro denunciato alle Commissioni Difesa di Camera e Senato da alcuni Capi di stato Maggiore.

Infine, considerando anche la possibilità di nuovi tagli alla Difesa che potrebbero sopraggiungere nei prossimi anni, il rischio è che almeno una parte (se non tutti) gli effetti benefici della riforma dello strumento militare possano essere vanificati.

A proposito di benefici, pare utile a questo punto quantificarli finanziariamente, ricordando che proprio per effetto A regime, almeno secondo le relazioni predisposte dalla Difesa, i 20.000 militari in meno dovrebbero della cosiddetta "spending review" questi si sono già ridotti rispetto alle previsioni iniziali. Di fatto la revisione dello strumento militare (e i risparmi che per l'appunto da essa ne deriveranno) non parte più dal vecchio modello professionale a 190.000 uomini ma piuttosto, proprio dal modello a 170.000 che sarà raggiunto entro l'1 gennaio 2016. E' a partire da quel momento che tutti i fondi risparmiati dalla riduzione/riqualificazione del Personale potranno essere reinvestiti negli altri capitoli di spesa.

ro garantire un risparmio di poco meno di 1,1 miliardi di euro mentre la riduzione del comparto civile si attesterebbe intorno ai 240 milioni. Il condizionale è però d'obbligo perché nel momento in cui i Decreti sono stati licenziati dal Consiglio dei Ministri, si è fornita una cifra diversa e con una formula piuttosto vaga: oltre 1 miliardo lordo.

A voler peccare (per così dire) di iper-criticismo, il risultato non appare poi così straordinario. Per quanto essenziali queste risorse aggiuntive (sempre che si materializzino per intero) di fatto potranno al massimo ottenere una sorta di "conservazione della specie" militare. Un dato anche importante, alla luce di uno scenario che al contrario poteva portare alla sua "estinzione" ma che (alla fine) non risolverà tutti i limiti e tutte le ambiguità di fondo insite nelle politiche di sicurezza e di difesa del nostro Paese.

Con tutte le conseguenze del caso sulle Forze Armate stesse.

Ancora una volta l'Esercizio pare costretto a soffrire per molti anni!. Tutto ruota intorno alla nota questione dei "consumi intermedi" e ai tagli che nel corso degli ultimi anni sono stati apportati a questa categoria di spesa; per la precisione, tagli lineari che per definizione sono del tutto inadeguati ad affrontare nel merito la natura di ciò che si va a ridurre.

Per la Difesa infatti, proprio questo tipo di spese sono essenziali al fine di garantire l'operatività e l'efficienza dello strumento. Un vortice infinito, che nemmeno il bilancio 2014 riesce a interrompere in maniera significativa. E' solo infatti grazie a uno stanziamento di 30 milioni di euro inserito nella Legge di Stabilità (destinato, nello specifico, al Fondo per le esigenze di mantenimento della Difesa) a garantire un minimo di coerenza. Altrimenti il quadro sarebbe ancora più cupo.

E comunque, l'attuale Legge di Bilancio prevede fin da ora altri 39,9 più 39,8 milioni di euro di riduzione consumi intermedi per gli anni 2015 e 2016. Questo dopo che per il 2014 sono già stati tagliati 41,7 milioni.

Le cifre, per l'ennesima volta, sono quindi eloquenti; la voce "formazione e addestramento" riceve appena 70 milioni di euro scarsi mentre quella relativa a "manutenzione e supporto" rimane a circa 320 milioni, alle "infrastrutture" sono assegnati meno di 60 milioni e, infine, il "funzionamento di Comandi/Reparti operativi/Enti" rimane sostanzialmente ancorato a quota 600 milioni. Aggiungendo i poco più di 18 milioni per la voce "provvidenze" e i circa 275 per "esigenze interforze", ecco ricostruito il totale di 1.344,7 milioni.

Del resto è la stessa Difesa a fornire un quadro riassuntivo della vera e propria involuzione subita; dal 2004 al 2014, proprio la categoria dei consumi intermedi ha conosciuto un taglio del 77%!

E questo mentre per gli altri Dicasteri (teorici bersagli di tagli analoghi) tale spesa è addirittura aumentata. La situazione che si viene a creare dunque pesante e per meglio illustrarla è sufficiente fare ricorso a quanto dice la Nota medesima:

«Le disponibilità a legislazione vigente, soddisfano solo in minima parte le esigenze prioritarie legate all'operatività dello Strumento militare. Infatti, tenuto conto dell'esiguità delle risorse rimodulabili e della ineludibile necessi-

tà, comunque, di dover sostenere finanziariamente la formazione di base del personale militare, le assicurazioni e i canoni, per finanziare l'addestramento sarà necessario utilizzare istituti quali le rimesse estere e il fuori area che, come noto, non possono essere considerati strutturali e, soprattutto, non sono sempre fruibili in tempi consoni per il pronto soddisfacimento delle esigenze operative.

Stante il livello di risorse previsto per l'anno 2014, in assenza di importanti interventi integrativi, ulteriori rispetto all'imprescindibile assegnazione ad hoc della totalità dei costi delle missioni internazionali e ai ridottissimi margini di ottimizzazione interna della spesa, il deterioramento della capacità operativa dello Strumento militare assumerà nel breve termine (1-2 anni) profili di reale criticità, mettendo a rischio la possibilità di impiego di assetti sia per l'impiego nelle attività ordinarie, sia per l'impiego nelle emergenze, sia infine, per la sicurezza stessa del personale»

Altrimenti detto, con i fondi a bilancio sarà possibile solo la formazione di base mentre le attività destinate all'addestramento avanzato nonché alla preparazione/prontezza dei reparti saranno sostenute, quasi integralmente, con le risorse rese disponibili per le missioni internazionali; in questo contesto, la necessaria prontezza operativa sarà assicurata solo alle unità destinate a essere impiegate in tali missioni. Considerato tuttavia il progressivo disimpegno sul piano internazionale, ecco che tale (importante e preziosa) fonte di risorse supplementari si sta esaurendo, fino a rendere evidenti i problemi derivanti da simili bilanci ordinari.

Il dato più importante è però rappresentato dalla considerazione che già nel 2014 o al più tardi nel 2015 potrebbe materializzarsi il rischio di un vero e proprio blocco (originato anche dall'esaurimento delle scorte di pezzi di ricambio così come di carbolubrificanti) dello strumento e quindi, in assenza di interventi integrativi, potrebbe essere per l'appunto compromessa la capacità di svolgere perfino i compiti istituzionali principali nonché la stessa presenza nelle missioni all'estero.

Figurarsi poi affrontare eventuali contingenze. Il rischio paralisi, di cui ormai si parla da qualche anno, potrebbe essere veramente (e drammaticamente) prossimo a realizzarsi.

Eccoci dunque tornati a quanto precedentemente rimarcato. Uno strumento che sta perdendo progressivamente la propria operatività e che risulta sempre più "ingessato" proprio perché fisicamente impossibilitato a muoversi in qualsiasi direzione diversa da quella rigidamente programmata sulla base delle poche risorse disponibili.

In un simile contesto appare persino paradossale il richiamo al fatto che qualora fossero decisi interventi in concorso ad altri settori della Pubblica Amministrazione, questi potrebbero venire svolti solo in presenza di una disponibilità certa di fondi aggiuntivi.

E in effetti così è stato proprio per le modeste variazioni di bilancio apportate in fase di discussione parlamentare; tutte ascrivibili alla necessità di finanziare (peraltro in maniera insufficiente, come sottolineato dalla Difesa) l'Operazione Strade Sicure. Nel frattempo però era stato deciso un nuovo impiego delle Forze Armate al fine di contribuire all'emergenza venutasi a creare nella cosiddetta

“terra dei fuochi”!

Al tempo stesso, e vista una simile situazione, c'è da sperare che il nostro Paese non sia colpito da alcuna calamità naturale grave; non solo per gli ovvi motivi a tutti facilmente comprensibili ma anche per il fatto che, con ogni probabilità in una tale situazione le Forze Armate potrebbero non essere in grado di intervenire.

Sempre in tema di Esercizio e di revisione dello strumento militare prevista dalla Legge 244/2012, sarà anche da valutare l'impatto concreto della serie di soppressioni (166 in totale) e riorganizzazioni (202) riguardanti la struttura della Difesa, intesa come Comandi, enti e reparti; un processo che dovrà essere completato in 6 anni e che determinerà una contrazione strutturale complessiva di poco superiore al 30%.

Tale intervento si tradurrà dunque in un maggior numero di edifici e strutture da valorizzare per la loro dismissione/permuto (quale preziosa fonte di finanziamento aggiuntivo o di aggiunta di strutture utili) nonché in minori spese per la loro manutenzione.

In assenza poi di indicazioni circa gli stanziamenti sui singoli programmi, il capitolo di spesa dell'Investimento sembrerebbe destinato a una rapida (e a dir poco) incompleta trattazione; non è proprio così.

Dei 3.220,7 milioni di euro stanziati poco più di 61 vanno alla “Ricerca & Sviluppo” mentre i restanti 3.160 circa sono destinati alla voce “ammodernamento e rinnovamento”. E' più che giusto ricordare ancora le ragioni dell'assenza di quella parte che nella Nota Aggiuntiva stessa è dedicata al riepilogo degli stanziamenti per il settore. Anzi, per essere più precisi, del suo superamento dato che tale sezione era già stata preparata ma la si è dovuta abbandonare in un momento successivo a seguito del susseguirsi di provvedimenti tesi ad accantonare e rendere indisponibili fondi del Ministero (questa è la formula burocratica per indicare l'effettuazione di un taglio di risorse); provvedimenti che, di fatto, l'hanno resa inutile.

In questo senso la Nota fornisce indicazioni precise sul lungo elenco di Decreti vari che, a partire dal settembre del 2011, hanno prodotto decurtazioni di risorse del Ministero della Difesa. Solo quest'anno ce ne sono stati 2 e per avere una loro precisa dimensione si è dovuto attendere l'approvazione definitiva della Legge di Stabilità 2014. Il dato però è evidente; tra quelli già effettuati a partire dal bilancio 2012 per finire a quelli previsti (a oggi) fino al 2016, sono/saranno oltre 3,8 i miliardi di euro sottratti al capitolo dell'Investimento nell'arco di 5 anni.

Di fronte a programmi che si sviluppano talvolta nell'arco di decenni e che quindi richiedono processi di pianificazione elaborati su di un orizzonte temporale adeguato, è evidente che l'attuale programmazione finanziaria triennale (quella che scaturisce dalla Legge di Bilancio e che si traduce nel DPP) sia già di per sé inadeguata.

Ma se poi il DPP stesso viene letteralmente trasformato in “carta straccia” per effetto dei ripetuti provvedimenti che ne intaccano le fondamenta finanziarie, come è possibile assicurare che un simile processo di pianificazione si svolga in maniera efficiente, ovvero non diventi a sua volta fonte di nuovi sprechi di denaro?

Sul piano generale, in attesa di conoscere i singoli stanziamenti, per il 2014 si punterà a privilegiare le cosiddette Capacità Operative Fondamentali (COF) e cioè:

precisione ed efficacia d'ingaggio, sopravvivenza e protezione delle forze;

C4-ISTAR (Command, Control, Communication, Computers, Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance), in grado di garantire una crescente capacità di “situational awareness” in tutti i domini;

schieramento e mobilità (altrimenti dette: “Expeditionary”);

sostenibilità logistica;

ricerca scientifica.

Sempre in questo contesto saranno perciò oggetto di particolare attenzione anche le capacità nei settori CIMIC, HUMINT, Info/Cyber Operations, nonché in quello delle Forze Speciali. Al tempo stesso si cercherà di non trascurare gli sviluppi relativi alla “Homeland security”, opportunamente adeguati alle nuove minacce e al possibile contributo delle Forze Armate stesse.

Muovendosi dunque nell'ambito dei criteri adottati dalla Difesa, i programmi di Investimento saranno suddivisi tra la componente Interforze (nonché per la ricerca scientifica e tecnologica) e quelle Terrestre, Marittima nonché Aerea.

Sebbene privi del corrispondente stanziamento, può comunque essere utile indicare i programmi di previsto finanziamento per il 2014.

Nell'ambito della componente Interforze, si segnalano i diversi sistemi satellitari; sia per l'osservazione terrestre (HELIOS 2, MUSIS-CSG e OPSAT 3000) sia nel campo delle comunicazioni (SICRAL 2 e ATHENA-FIDUS). Sempre nel campo dell'osservazione e delle comunicazioni (ma non satellitari), così come in quello del Comando e Controllo, si segnala la partecipazione al programma della NATO noto come AGS (Allied Ground Surveillance), l'acquisizione di apparati/sistemi per il Comando Operativo Interforze e per il tracciamento delle proprie forze. Si procederà inoltre con l'aggiornamento e/o potenziamento delle capacità di monitoraggio/controllo di superficie, dello spazio aereo e di quello elettronico anche attraverso l'introduzione di sistemi quali il JAMMS/CAEW. Continuerà poi l'ammodernamento della rete in fibra ottica nazionale e la realizzazione di un progetto pilota relativo a una Defence Information Infrastructure (DII) evoluta. Sempre in ambito interforze si segnalano i programmi per il velivolo da sorveglianza marittima P-72A e per l'F-35 JSF, con relativo stabilimento FACO.

Da segnalare poi che altre risorse saranno assegnate a una voce, invero piuttosto criptica, riferita alla costituzione della componente interforze di quella “Landing Force” che dovrebbe rappresentare la Capacità Nazionale di Proiezione dal Mare della quale, si sono un po' perse le tracce.

Da ultimo, con specifico riferimento al settore della ricerca scientifica e tecnologica, saranno finanziati una serie di programmi svolti ambito nazionale ed europeo tra i quali si segnala quello relativo al nEUROn, dimostratore tecnologico di un UCAV.

Prima di affrontare nel dettaglio la situazione relativa alle altre componenti, si segnala a fattor comune la prosecuzione di programmi volti al mantenimento delle dotazioni di armamento/munizionamento, al ripianamento delle scorte (anche di carbolubrificanti), all'aggiornamento e adeguamento tecnologico dei mezzi e dei sistemi

(soprattutto in ambito C4I) nonché all'ammodernamento delle stesse infrastrutture.

Nello specifico poi della componente Terrestre, gli elementi di maggior interesse sono rappresentati, oltre che dal proseguimento di Forza NEC, dal complessivo sviluppo nel campo dei mezzi terrestri riguardante veicoli come VBM Freccia, VTLM Lince, VTMM Orso (ivi compresa la versione ambulanza protetta) e Centauro II; oltre all'ammodernamento dell'MLRS. Nel settore dei velivoli troviamo invece fondi per gli NH-90 TTH, i CH-47F, l'ammodernamento degli A-129 Mangusta e per la prosecuzione dell'acquisto per i 4 sistemi TUAV Shadow 200. Tra i sistemi d'arma si dà seguito all'acquisto dei sistemi missilistici controcarro Spike e quelli per la difesa aerea FSAF-SAMP/T; sempre tra i sistemi d'arma prosegue l'acquisizione anche dei mortai medi da 81 mm e lo sviluppo del munizionamento Vulcano da 155 mm. Nell'importante capitolo dedicato alla protezione delle forze sono presenti fondi per i radar controfuoco, per sistemi anti RC-IED e per sistemi destinati all'incremento del livello di protezione delle Forward Operating Base/Forward Support Base (FOB/FSB). Da segnalare infine un (invero ridotto) piano di ammodernamento delle Forze Speciali e una rinnovata attenzione verso i sistemi di simulazione per l'addestramento.

Per la componente Marittima si segnala una lunga serie di programmi destinati alla prosecuzione degli allestimenti di varie unità quali la portaerei Cavour, i caccia Orizzonte e i sottomarini U-212; al tempo stesso si procederà con l'ammodernamento tecnologico dei caccia/fregate della Penne, delle fregate Maestrale superstiti, dei cacciamine Gaeta e della nave-scuola Vespucci. Nel settore dei velivoli ritroviamo fondi per i nuovi elicotteri NH-90 (SH per la Marina, nelle versioni NFH e TTH), l'aggiornamento della linea EH-101 nonché ulteriori risorse per gli aerei AV-8B. Al tempo stesso continuerà l'acquisizione di vari sistemi d'arma: missilistici (FSAF-SAAM/IT e PAAMS per la difesa aerea più l'aggiornamento del sistema Teseo antinave), nel campo dei siluri (con l'ordigno leggero MU-90 e il contemporaneo sviluppo di un nuovo siluro pesante) così come nel settore dell'artiglieria (munizionamento Vulcano e sistema Davide/Strales). A questi si aggiungeranno una serie di programmi volti ad ammodernare il Gruppo Anfibio, le Forze Speciali e la stessa rete radar costiera.

La rassegna si conclude con la componente Aerea, per la quale si segnala la prosecuzione dei programmi relativi all'EF-2000 Typhoon e per gli aerorifornitori KC-767A oltre a quelli per il Mid Life Update di Tornado e MB-339 della PAN; nel settore del trasporto aereo ritroviamo poi stanziamenti per i C-130J e i C-27J (con la novità della versione MC-27J quale "cannoniera volante"). Ricordato anche il programma per il nuovo addestratore avanzato M-346, la lista termina con il settore dell'ala rotante; le funzioni SAR/CSAR saranno soddisfatte con l'acquisto di elicotteri HH-139 e HH-101. Nutrito anche l'elenco dei sistemi d'arma; da quelli missilistici destinati alla difesa aerea (il MEADS) o di previsto impiego da parte dei velivoli (Meteor, IRIS-T e AARGM), a quelli di caduta (le SDB).

Non meno ricco però è anche l'elenco dei programmi il cui effettivo avvio nel corso del 2014 è in dubbio a seguito dei tagli nel frattempo intervenuti e della conseguente necessità di riformulare la programmazione della Difesa,

compresa quella su base triennale come da DPP.

Tanto per fare alcuni esempi, per l'Esercito sono in forse l'aggiornamento della componente pesante, l'adeguamento delle dotazioni del parco veicoli e mezzi protetti (con specifico riferimento ai VTMM) nonché il completo ammodernamento della componente delle Forze Speciali e per Operazioni Speciali.

Per la Marina, oltre al completamento delle dotazioni (in concorso con l'Esercito stesso) della Landing Force ivi compresa l'acquisizione di un nuovo veicolo blindato anfibio, sono in dubbio i programmi relativi alle nuove: Unità ausiliaria di Supporto Subacqueo Polivalente (USSP), Landing Helicopter Dock (LHD) e Logistic Support Ship (LSS).

Per l'Aeronautica invece potrebbero rimanere al palo gli interventi sul segmento nazionale dell'Allied Command and Control System (ACCS) oltre alla sostituzione delle piattaforme aeree SIGINT.

Non sarà sfuggito ai più come nell'elenco sopra sviluppato manchi qualsiasi riferimento alle fregate FREMM; la ragione è nota in quanto tale programma è totalmente a carico del MiSE che, peraltro, provvede a finanziarne in maniera (spesso anche importante) diversi altri. A partire dal settore dei sistemi satellitari con la partecipazione al programma SICRAL 2, per proseguire con quello di pertinenza della componente Terrestre e il contributo (essenziale) a Forza NEC nonché al VBM Freccia, per finire alla componente Aerea laddove a essere cofinanziati sono l'EF-2000 Typhoon, l'M-346 e l'MLU dei Tornado mentre nel settore dei velivoli ad ala rotante troviamo contributi per il programma NH-90 e per gli HH-101.

Sempre per completezza d'informazione, si ricorda inoltre che anche il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca scientifica (MIUR) fornisce un proprio contributo, anche se ben più limitato. In particolare, attraverso l'Agenzia Spaziale Italiana (ASI) da esso dipendente, giungono finanziamenti ai programmi satellitari MUSIS-CSG e ATHENA (oltre a un contributo all'adeguamento della costellazione COSMO-SkyMed già in servizio); direttamente dal MIUR arriva invece un finanziamento per l'USSP della Marina Militare.

Sarà dunque solo con il DPP che sarà presentato, come detto, intorno al mese di aprile che il quadro potrà completarsi in maniera definitiva.

Anche rispetto al fondamentale contributo garantito proprio da quei fondi iscritti nello Stato di Previsione del Ministero dello Sviluppo Economico, trasformatosi ormai in una vera e propria "stampella" proprio per il capitolo dell'Investimento.

Rispetto a tali risorse supplementari è da notare che lo stesso Stato di Previsione del MiSE segnalava uno stanziamento di 2.608 milioni di euro alla voce "Partecipazione al Patto Atlantico e ai programmi europei aeronautici, navali, aerospaziali e di elettronica professionale". Vale però la pena di rimarcare ancora una volta come solo il DPP sarà in grado di indicare le cifre esatte e la loro definitiva ripartizione; ciò anche a fronte del fatto che sull'ammontare dei fondi poco sopra segnalato vi sono delle indicazioni discordanti, sotto forma di uno stanziamento di importo inferiore.

Tra l'altro, a quel momento dovrebbe essere anche possibile conoscere qualche dettaglio in più su come saran-

no impiegate le risorse stanziare all'interno della Legge di Stabilità 2014 e che autorizzano contributi ventennali (per un totale di 5,8 miliardi di euro) destinati al mantenimento di adeguate capacità nel settore marittimo; sostanzialmente si tratta di una nuova "Legge Navale" che punta ad avviare un consistente programma di costruzione di nuove unità per la Marina Militare. Provvedimento che, per quanto persino obbligato da una situazione oggettivamente critica, ha finito per alimentare qualche polemica. A ogni modo, dovrebbe essere proprio questo finanziamento a permettere la messa in sicurezza di alcuni di quei programmi messi in dubbio in precedenza e cioè la LHD e la LSS (anche qualora non fossero inserite da subito nel bilancio 2014). Oltre a queste, degno di grande attenzione sarà anche il lavoro di sviluppo delle altre piattaforme che troveranno posto in tale provvedimento: i nuovi pattugliatori d'altura multiruolo che peraltro assomigliano a vere e proprie fregate.

Sempre nella Legge di stabilità, oltre a un secondo contributo ventennale questa volta di 10 milioni di euro annui per la cantieristica (che potrà avere ricadute anche sul settore Difesa), se ne segnala un altro della stessa durata ma di importo complessivo ben più alto: 800 milioni di euro. Destinato al rifinanziamento della Legge 808, di esso ne beneficerà dunque il settore aerospaziale.

Da notare che tutti questi finanziamenti saranno iscritti proprio nello Stato di Previsione del "solito" MiSE.

E ancora in tema di polemiche, soprattutto da parte di chi da sempre critica le spese militari in generale e quelle destinate ai sistemi d'arma in particolare, si segnala che a partire dal settembre prossimo le cose cambieranno. Fra qualche mese entrerà infatti in vigore un nuovo sistema di calcolo del PIL; indicato come European System of Accounts (ESA) 2010, per la prima volta esso consentirà di conteggiare anche le spese per i sistemi d'arma; a queste ultime sarà dunque riconosciuta la natura di investimenti laddove, fino a oggi, queste ultime erano sempre rimaste escluse per la loro natura ritenuta distruttiva.

Già adottato anche da altri Paesi (per esempio gli USA che, come si può facilmente immaginare, ne hanno tratto un notevole vantaggio), anche per l'Italia il risultato sarà quello di ottenere una "pompatà" al PIL e quindi conseguire risultati migliori con riferimento a certi parametri di finanza pubblica, oggi in condizioni (per così dire) critiche.

Sempre in tema di definizione puntuale delle spese che ruotano intorno al comparto Difesa, corre l'obbligo di segnalare come lo stesso Consiglio dei Ministri del 10 gennaio scorso abbia varato anche un Decreto Legge di rifinanziamento delle missioni all'estero; tale Decreto copre solo il primo semestre del 2014 (con fondi pari a 550 milioni di euro, peraltro non tutti riferibili al comparto di nostra attenzione), rendendo dunque complicato delineare una "picture" sufficientemente realistica per l'intero anno in corso.

Tenendo tuttavia conto dei tagli apportati alla Funzione Difesa, un apporto del MiSE sostanzialmente stabile (o, al massimo, capace di annullare gli effetti di quanto accaduto alla Funzione Difesa medesima), un nuovo calo delle risorse per le missioni all'estero quale conseguenza di un graduale disimpegno e un ruolo sempre più ridotto dell'Arma dei Carabinieri in questo campo, non è certo difficile immaginare che per il 2014 il totale di quelle po-

tremmo definire le "spese militari" italiane scenda al di sotto di quanto stanziato l'anno scorso, valutabile in 18 miliardi di euro circa. Ma, soprattutto, è pressoché certo che tali spese torneranno a conoscere valori estremamente bassi, come non se ne vedevano da tempo e non troppo distanti da quelli raggiunti negli più critici in termini di risorse disponibili (e cioè il 2006 e il 2012); il tutto a definitiva conferma di un trend discendente che sembra inarrestabile.

Conclusioni

Del resto, è la stessa Nota Aggiuntiva a offrire lo spunto più efficace per riassumere al meglio quanto sta accadendo; e lo fa nel momento in cui ci ricorda quelli che sono i fattori che condizionano i cosiddetti "output operativi" di un qualsiasi strumento militare:

- qualità, quantità e morale del Personale;
- entità ed efficienza di armi e mezzi;
- livello addestrativo;
- efficienza delle infrastrutture;
- livelli di dotazioni e scorte;

livello tecnologico dei sistemi impiegati.

Per quanto riguarda il primo punto, sommando le difficoltà che si stanno venendo a creare rispetto al fenomeno del blocco contrattuale con gli effetti del processo di revisione previsto dalla Legge 244/2012 (che per quanto obbligato, è comunque scaricato per intero sulle persone, siano esse militari o civili) è evidente il rischio che si innesci una situazione di malcontento ancora più marcato di quello attuale.

E se invece sui sistemi impiegati si riesce a sostenere (pur in presenza comunque di problemi anche gravi) un livello tecnologico complessivamente adeguato, tutto ciò che è inserito nel resto dell'elenco rappresenta un elemento di grave difficoltà; efficienza dei mezzi sempre più difficile da assicurare, un addestramento mediamente insufficiente (con tutti i rischi che ne conseguono in termini di sicurezza complessiva del Personale), livelli di dotazioni e scorte che si stanno riducendo a ritmi non più sostenibili e, infine, infrastrutture non sempre all'altezza di uno strumento professionale qual è il nostro.

Non resta dunque da fare altro se non sperare.

Sperare che il 2016, anno nel quale si potrà cominciare a usufruire dei risparmi interni, arrivi presto e senza nuovi scossoni finanziari sotto forma di altri tagli.

Sperare che prima e soprattutto dopo quella data, il processo di riforma si possa svilupparsi senza particolari difficoltà, proprio per capitalizzare al massimo e il prima possibile i benefici che ne deriveranno; per quanto ridotti essi potranno essere (soprattutto nelle fasi iniziali). Sperare che, comunque, le Forze Armate riescano a sopravvivere a questo biennio 2014-2015 che (con ogni probabilità) sarà decisivo per il loro futuro.

Ma auspicare anche che, nel frattempo, non succeda nulla che possa costituire non tanto una minaccia diretta e concreta al territorio nazionale (ipotesi istintivamente definibile come fantascientifica, ma che visti i tempi che corrono ...), quanto piuttosto una situazione in cui una o più crisi concomitanti finissero con il mettere a rischio una serie di interessi nazionali del Paese; anche in maniera importante.

Si potrà obiettare o meno sul realismo di una simile ipotesi ma il punto è che l'attuale scenario geo-strategico (Mediterraneo e oltre) non può e non deve indurre a una sottovalutazione di rischi e minacce, ancorché solo a livello potenziale.

Così come, a questo punto, non si può e non si deve continuare a ragionare sulla base di concetti secondo i quali le Forze Armate sarebbero la più grande agenzia

umanitaria del nostro Paese. Mai come in questo momento sembra perciò urgente un sano e salutare bagno di realismo, al termine del quale sia possibile tornare ad affrontare con serietà e competenza le questioni che riguardano la nostra sicurezza e, con esse, i problemi nonché le prospettive del nostro strumento militare prima che di fronte a una grave e consistente emergenza ci si possa scoprire drammaticamente impreparati.

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**