



## **RAPPORTO DIFESA 2010**

*a cura di Andrea Nativi*

### **Introduzione**

L'Italia è un Paese democratico, saldamente democratico, che però ha da sempre un rapporto molto peculiare con le proprie Forze Armate. Sarà per via del retaggio della sconfitta subita nella Seconda Guerra Mondiale (che solo in parte fu riscattata dalle operazioni di cobelligeranza post 8 Settembre e dalla Resistenza), sarà per i condizionamenti culturali, politici, religiosi, fatto sta che da noi, a differenza di quanto accade in altri Paesi occidentali (ad esempio Francia, Germania, Gran Bretagna, Spagna, Stati Uniti, Giappone) e anche non occidentali (da ultimo la stessa Cina, sia pure in modo parziale) tutto ciò che riguarda la Difesa e le Forze Armate ha una scarsa rilevanza politica e mediatica, anche a dispetto di quello che è invece il "sentiment" effettivo della popolazione, come si è "scoperto", ad esempio, all'indomani degli attacchi ai nostri soldati a Nassiriyah, in Iraq.

Facile constatare che alle forze politiche la Difesa interessi relativamente poco: basterebbe leggere il contenuto dei programmi elettorali, oppure verificare quali siano i Ministeri più appetiti in sede di formazione delle compagini di governo: il dicastero della Difesa non è mai considerato di serie A, piuttosto è un premio di consolazione per chi non ottiene Interni, Economia o Esteri. Anche il "rango" del Ministro della Difesa nel contesto del Governo, sul piano formale e dell'etichetta, ma anche su quello sostanziale è ben diverso da quello attribuito al titolare della Difesa in altri Paesi.

Il Parlamento si occupa poco e male di Difesa, anche se in teoria tutti parlano di centralità del Parlamento. Per averne un'idea basta confrontare l'attività delle Commissioni Difesa italiane con quella degli analoghi organismi in Francia, Gran Bretagna o Stati Uniti. Le Commissioni si concentrano spesso sulle minuzie o sugli aspetti formali o di stato del personale, con l'unica eccezione rappresentata dal capitolo missioni internazionali. Quanto al resto...il nulla.

Questa situazione si riflette nella scarsa attenzione che i media nazionali dedicano a tutto ciò che riguarda la Difesa, a meno che non abbia una valenza di politica interna, non sia legato a qualche evento straordinario, in genere tragico, o non scada nel folklore delle cronache (tipici gli articoli sulla donna soldato, qualche tempo fa molto in auge). Tutto il resto è assente o quasi. Viene veramente la malinconia a verificare lo spazio che i quotidiani e le TV statunitensi e britanniche dedicano alla Difesa nazionale, in particolare in occasione della presentazione di documenti strategici come la Quadriennial Defense Review americana o il Green Paper/Strategic Defense Review britannica.

Questa situazione "consente" alle Forze Armate una trasparenza minima: per rendersene conto basta "navigare" nei siti ufficiali della Difesa e delle Forze Armate o leggere la stessa pubblicistica ufficiale. Le scelte cruciali di politica di difesa, di procurement, di organizzazione e dimensionamento dello strumento militare vengono prese nelle "segrete stanze", raramente sono comunicate all'opinione pubblica, mai sono dibattute in Parlamento o nel Paese. Non solo, la disattenzione della politica fa sì che in molti campi si assista ad una supplenza da parte delle Forze Armate, che non ricevono, è vero, attenzione e risorse adeguate, subiscono l'imposizione

di una “consegna politica del silenzio” che riguarda gli stessi vertici, ma per contro godono di una enorme autonomia, che sfiora l’autogoverno.

Se vogliamo che l’Italia diventi davvero un “Paese normale” occorre cambiare radicalmente approccio ai temi della Difesa, cercare di sollecitare e promuovere interesse e discussione, al di fuori del circolo chiuso dei pochissimi addetti ai lavori. E questa ricerca è un primo contributo in questa direzione. Un contributo che potrebbe diventare un appuntamento ricorrente e più approfondito.

Questo nostro primo documento, che abbiamo volutamente preparato adottando un taglio ed un linguaggio tali da consentire la più ampia diffusione e comprensione, oltre a contenere una “fotografia” della situazione attuale, cerca di delineare quali sono i punti di forza (e per fortuna ce ne sono), le potenzialità, in parte inesprese, ma anche i problemi e le sfide da affrontare, le scelte che non possono più essere rimandate e che devono essere oggetto di un confronto allargato alla politica ed alla società. Perché se non si interviene, in fretta ed in modo strutturale, quanto realizzato con fatica e con grandi investimenti nel corso di questi anni rischia di essere compromesso, privando il Paese di capacità sempre più indispensabili. Visto che identificare le difficoltà è (relativamente) facile, non abbiamo fatto mancare una serie di proposte concrete per risolverli, se non altro per cercare di contribuire e stimolare un dibattito.

## **1. A che ci serve lo strumento militare? Quale ruolo per le Forze Armate italiane?**

Non vi è un Paese che aspiri ad una posizione di rilievo sulla scena internazionale che, oggi più che mai, possa prescindere dalla disponibilità di uno strumento militare moderno, in grado di integrarsi e funzionare insieme a quelli dei principali partners, capace di sostenere operazioni prolungate anche a grande distanza dalla madrepatria e di “coprire” l’intero spettro dei possibili ruoli, dal semplice monitoraggio/sorveglianza in un contesto “permissivo” fino ad operazioni di combattimento, controguerriglia oppure ad alta intensità, indipendentemente da come queste operazioni siano ufficialmente definite per ragioni di “correttezza politica”.

Il che vuol dire forze armate professionali con capacità di proiezione a lungo raggio, capacità di sostegno logistico prolungato in condizioni avverse ed elevata o elevatissima prontezza operativa, equipaggiate secondo gli standard internazionali più elevati e pienamente addestrate. In pratica pochi, ma buoni, buonissimi. Questo perché, mentre la minaccia militare “tradizionale” ai confini patrii è, al momento, nulla o remota (escludendo però i rischi rappresentati da attacchi terroristici, missilistici, asimmetrici, informatici), le sfide della sicurezza si affrontano in regioni anche lontanissime dalle aree di tradizionale interesse. E mentre una minaccia tradizionale avrebbe potuto essere combattuta da grandi eserciti basati sulla coscrizione obbligatoria, schierati in larga misura nel territorio nazionale, che avrebbero potuto essere mobilitati per tempo, senza contare l’aiuto fornito in caso di guai seri dai partner atlantici, oggi serve una tipologia di forze completamente diversa, con un chiaro carattere expeditionary.

Logico che queste forze agguerrite, professionali, pronte all’azione nel giro di giorni o settimane siano anche “pregiate”, costose e dimensionalmente limitate. Un approccio del genere è stato ad esempio seguito dalla Gran Bretagna che per decenni, secoli ha costruito e difeso un impero con forze armate modeste quantitativamente, ma qualitativamente ottime, impiegate in modo spregiudicato, in assenza di una minaccia diretta alla propria sopravvivenza.

Oggi il discrimen è netto tra chi possiede queste capacità/forze e chi invece non è in grado di permetterselo o ha solo una porzione delle capacità richieste. Gli happy few sono quelli che contano veramente nel mondo di oggi.

Perché sono in grado di difendere i propri interessi o gli interessi condivisi intervenendo rapidamente ovunque sia necessario e con tutte capacità necessaria. Chi non è all’altezza è di fatto tagliato fuori dal “club” di chi può prendere le decisioni e riceverne i relativi benefici, in termini politici, strategici, economici.

Vi è poi una seconda categoria di Paesi, quelli che, pur avendo le capacità militari di qualità, non sono disposti ad impiegarle o le impiegano solo parzialmente. E’ un po’ il caso del Giappone, in passato della Germania (ma sempre meno dopo il cambio di governo) e in qualche

misura anche dell'Italia, restia ad impegnarsi apertamente in operazioni con un profilo "combat" significativo, pur essendo in grado di farlo. E' ovvio che chi ha le forze e le impiega appieno "conti" di più. E non è neanche necessario che il contributo sia poi quantitativamente immenso: si può trattare di forze poco numerose, purché pregiate e, soprattutto, messe in campo dove più sono richieste. Per dirla chiaramente, contano di più 1.000 soldati che combattono in Afghanistan piuttosto che 3.000 che fanno peacekeeping nei Balcani. In questo modo Paesi come Canada, Olanda, Australia ottengono un "ritorno" molto elevato per il proprio impegno militare.

Altrettanto certo è che oggi non si può più essere semplici "consumatori" della sicurezza prodotta da altri o da organizzazione collettive e "far finta" di avere capacità militari. Oggi conta davvero solo chi può "produrre" sicurezza, perché ha le necessarie risorse ed è politicamente pronto ad utilizzarle.

Queste sono le regole del "grande gioco". Possono piacere o non piacere. E si può anche compiere legittimamente la scelta di "non giocare", facendosi escludere dai tavoli e dai consessi internazionali più importanti, pagandone poi il relativo prezzo. Che non si misura certo soltanto in termini di prestigio. Partecipare è l'unico modo per contare, per influenzare in qualche modo le decisioni, almeno per essere coinvolti nel processo decisionale. Così si tutelano gli interessi nazionali.

Va anche detto che avere i mezzi e gli uomini ed impiegarli nel modo più opportuno non basta se poi il "sistema Paese" non è in grado di valorizzarne e sfruttarne appieno il "dividendo". La mancanza di questa capacità è un gravissimo handicap nazionale, che per molti anni ha inficiato l'ottimo lavoro svolto, a dispetto dei mille problemi, dalle nostre Forze Armate. Un lavoro la cui validità è stata riconosciuta pubblicamente in più di una occasione dai nostri partner/concorrenti, i quali, se in fondo non sono affatto così lieti di vedere l'Italia impegnarsi militarmente con successo, poi sono pronti a "consolarsi" quando constatano che l'opera delle Forze Armate italiane non è né compresa né valorizzata nel modo migliore. Ecco, anche questo aspetto "a monte" va affrontato e risolto se si vuole dare un senso ai sacrifici, all'impegno, al sangue versato dai nostri militari.

## **2. L'Italia e le organizzazioni internazionali**

Il nostro Paese da sempre si è caratterizzato per una forte presenza nelle organizzazioni internazionali. Ma in questi anni, per effetto delle trasformazioni dello scenario globale, tale partecipazione si è ulteriormente estesa. E, grazie ad essa, l'Italia si è progressivamente trasformata da Paese "consumatore" di sicurezza, quale è stato durante gli anni della Guerra Fredda, a Paese "produttore" di sicurezza quale, a tutti gli effetti, è oggi.

Tale politica è coerente e si sostanzia con gli impegni assunti ed il ruolo svolto dall'Italia nell'ambito delle Nazioni Unite, dell'Unione Europea e dell'Alleanza Atlantica, le grandi organizzazioni internazionali sulle quali s'incardina la sicurezza internazionale.

In sintesi, i principi sui quali si basa l'approccio nazionale – che potremmo considerare una sorta di politica dei tre anelli - nei confronti dei suddetti organismi sono:

- partecipazione alla NATO, organizzazione che resta il fondamento della difesa collettiva dell'Europa e garanzia primaria per la sicurezza del Paese;
- partecipazione all'Unione Europea, in considerazione del suo ruolo di organismo regionale per la cooperazione e la sicurezza in Europa, e quale pilastro della collaborazione transatlantica nel campo della sicurezza;
- riconoscimento dell'ONU quale organismo rappresentativo della volontà globale e quindi fonte di legittimità delle iniziative promosse a tutti i livelli.

L'Italia e la NATO. Tradizionalmente la NATO ha un'importanza fondamentale per la politica estera e di sicurezza italiana. E' stato così durante gli anni della Guerra Fredda, ma è così anche oggi. Grazie alla sua garanzia politica e militare, sostanziata dall'impegno americano in Europa e in Italia, per anni la NATO ha permesso al nostro Paese di godere dello status privilegiato di "free rider". In questo esercizio l'Italia si è sempre dimostrata un vero e proprio specialista e ciò le ha permesso, durante tutto il periodo della Guerra Fredda, di contenere le spese per la Difesa, dedicandosi più assiduamente, anche per rispondere ad una fortissima spinta

politica interna, alla costruzione dell'edificio del welfare state. In definitiva la NATO costituisce sì uno dei fulcri della politica estera e di sicurezza italiana assieme a UE ed ONU, ma rispetto alle altre due organizzazioni ha qualcosa di più: è la nostra "assicurazione sulla sicurezza" e per il fatto stesso di r/assicurare militarmente, finisce per contare di più rispetto alle altre due organizzazioni. Terminata la Guerra Fredda e scomparsa la minaccia sovietica, l'importanza della NATO per l'Italia non è diminuita come ci si poteva aspettare. Il contesto strategico è rimasto complessivamente insicuro, sono emerse nuove problematiche e nuovi rischi ed una più generale incertezza ha reso, se vogliamo, ancora più necessaria l'appartenenza alla NATO. Per uno Paese come l'Italia, condizionato da storici e persistenti elementi di vulnerabilità, la NATO è ancora oggi un effettivo moltiplicatore di sicurezza.

L'Alleanza Atlantica dal canto suo è evoluta negli ultimi anni, sia in termini di ruoli sia di organizzazione e membership. La NATO ha rivisto tutti i suoi compiti. Sono rimasti, ancorché purtroppo sempre più "diluiti", i compiti relativi alla sicurezza, alla consultazione, alla deterrenza e alla difesa, tipici di un'organizzazione di difesa collettiva, ma sono definitivamente scomparsi i compiti legati al mantenimento degli equilibri strategici in Europa, ritenuti non più attuali. Allo stesso tempo è emerso un nuovo impegno: quello relativo alla gestione delle crisi (crisis management), definitivamente suggellato già con il Concetto Strategico del 1999. Questo impegno potrà essere meglio precisato ed ancora ampliato con il nuovo Concetto Strategico in corso di definizione e che è quanto più vicino ad una "rifondazione" della Alleanza sia oggi possibile in assenza di una revisione del Trattato costitutivo.

*L'Italia nell'UE.* Per quanto riguarda la sicurezza, l'Italia considera l'Unione Europea un'organizzazione il cui ruolo è complementare a quello della NATO ed è limitato ai compiti rientranti nel cosiddetto pacchetto di Petersberg, riguardanti principalmente missioni di peace keeping/making o di polizia in ambienti permissivi e già "bonificati/stabilizzati" (vedi il caso della Bosnia, con la missione Althea). L'Italia, secondo la logica dei "tre anelli" che ispira la propria politica estera, partecipa pienamente a tutte le iniziative prese nell'ambito della PESD (Politica Estera di Sicurezza e Difesa), a cominciare dalla loro declinazione concreta degli EUBG (European Union Battle Group), le unità operative con le quali la UE ha voluto rimpiazzare la Forza di Reazione Rapida Europea, superata nei fatti dalla creazione della NATO Response Force. I Battle Group – il cui concetto è stato lanciato nell'ambito di un'iniziativa congiunta franco-tedesco-britannica del 2004 - sono unità interforze, con un forte nucleo terrestre, ad alta prontezza operativa, composti da 1.500 soldati, in grado di schierarsi in cinque/dieci giorni da una decisione del Consiglio Europeo ed operare in autonomia per 60 giorni, fino a 120 giorni con adeguato supporto logistico, e di assolvere a tutti i compiti di Petersberg. Oggi i Battle Group sono 18 e sono formati sulla base dei contributi dei singoli paesi – secondo il concetto della rotazione di forze già adottato per le NRF – o sulla base di contributi multinazionali.

Le Forze Armate italiane contribuiscono con le proprie unità a queste forze europee. In particolare, l'Esercito ha già messo a disposizione la Brigata Julia, nella sua configurazione multinazionale di Multinational Land Force, alla quale partecipano anche unità slovene e ungheresi, per la costituzione di un primo Battle Group mentre la Forza di Proiezione dal Mare è precettabile per dar vita ad un secondo Battle Group su base Spanish-Italian Amphibious Force (SIAF). Quest'anno dovrebbe essere attivato anche un terzo EUBG assieme a Romania e Turchia.

*L'Italia nell'ONU.* L'ONU è la principale istituzione internazionale ed un punto di riferimento imprescindibile per il ruolo preminente svolto nella prevenzione e nella gestione politica delle crisi. A maggior ragione oggi che è necessario affrontare in modo globale le nuove sfide e l'accresciuto rischio d'instabilità nelle varie regioni del mondo. Tale principio di preminenza dell'ONU deriva dal suo universalismo, che le conferisce legittimità ed autorità politica, in misura ben superiore a qualunque altra organizzazione internazionale. All'ONU l'Italia attribuisce un ruolo centrale e fondante per la ricomposizione delle crisi internazionali. Infatti, il contributo significativo che il nostro Paese riserva alle Nazioni Unite è testimoniato dal costante sforzo di partecipazione attiva alle sue iniziative – da ultimo, nell'ambito della missione UNIFIL in Libano – sempre collocato, soprattutto per quanto concerne gli impegni

militari, nell'alveo delle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza. Una politica che inoltre la nostra diplomazia ritiene tradizionalmente indispensabile per assicurarsi un certo peso all'interno del Consiglio di Sicurezza, anche se è ormai svanito il sogno di una membership permanente o privilegiata. Tuttavia, a fronte della sua indiscussa valenza istituzionale e politica, l'ONU non dispone di una struttura efficace per la gestione diretta delle crisi e deve pertanto ricorrere, per svolgere il proprio ruolo e far applicare la propria volontà, a organizzazioni regionali, come la NATO o l'UE, o a coalizioni costituite ad hoc. Un fattore che alla fine ne inficia il potere effettivo e la credibilità.

### 3. Organizzazione, struttura e capacità delle Forze Armate italiane

Le tre Forze Armate tradizionali (Esercito, Aeronautica e Marina) hanno una consistenza di poco più di 188.000 uomini. Da questo totale sono esclusi i Carabinieri, quarta Forza Armata, i quali svolgono prevalentemente compiti di polizia sul suolo nazionale, contribuendo certamente alla difesa nazionale nel senso più ampio (per quelle missioni che gli Stati Uniti chiamano Homeland Security), ma al di fuori dagli scopi di questo breve studio. I Carabinieri prendono parte infatti alle missioni internazionali con una piccola percentuale del loro organico, avendo però la guida delle alle famose MSU (Multinational Specialized Unit) e svolgendo compiti di polizia militare all'interno dei nostri contingenti. Le peculiarità dell'Arma fanno anzi sì che il modello MSU sia particolarmente apprezzato, studiato ed imitato a livello internazionale. Ma ciò non cambia le proporzioni dell'impegno dei Carabinieri sui versanti Difesa/Interni.

Tornando alle tre Forze Armate tradizionali, l'Esercito ha una consistenza di poco più di 111.000 uomini, 43.500 uomini e donne sono gli appartenenti all'Arma azzurra e 33.600 sono quelli in servizio nella Marina.

**Tabella 1 - Forze Armate per Paese**

Paese	Esercito	Marina	Aeronautica	Totale
Italia	111.000	43.5000	33.600	188.100
Gran Bretagna	106.000	38.000	43.000	187.000
Francia	120.000	52.000	68.000	240.000
Germania	92.000	43.000	17.000	152.000
Spagna	80.000	30.000	25.000	135.000
Olanda	26.000	10.500	10.000	46.500
Canada	19.000 (16.000)	8.500 (5.000)	13.000 (2.000)	41.000 (64.000)
USA	532.000 (557.000)	325.000 (254.000)	316.000 (174.000)	1.367.000 (2.392.000)

Fonte: ICOSA

\* Tra parentesi gli uomini appartenenti a Guardia Nazionale e/o Riserva

L'Esercito, preponderante da un punto di vista numerico, può schierare quale componente operativa 11 Brigate di manovra sotto il comando delle Forze Operative Terrestri (o COMFOTER). Da COMFOTER dipende il Corpo d'Armata di Reazione Rapida (NRDC-ITA), il Comando Trasmissioni e Informazioni, il Comando dell'Aviazione dell'Esercito (AVES), 4 Brigate di supporto (Artiglieria, Artiglieria Contraerea, Genio e Logistica) e i tre Comandi territoriali COMFOD 1 (Comando delle Forze Terrestri 1 o anche 1° FOD), COMFOD 2 (o anche 2° FOD) e COMALP (Comando delle Forze Alpine) e, appunto, le 11 Brigate pluriarma sopraccitate. Sono una sessantina i Reggimenti che compongono le Brigate di Manovra e a questi si aggiungono circa altri 30 Reggimenti, costituenti i supporti (inquadri in buona misura nelle 4 Brigate di supporto). Attraverso il 1° FOD viene gestita l'attività del Comando Nord, mentre il 2° FOD controlla i reparti di stanza a Sud. Le unità della Capitale, invece, sono alle dirette dipendenze del Sottocapo di SME (Stato Maggiore dell'Esercito).

Nonostante il fulcro e il sistema d'arma principale dell'Esercito sia sempre il soldato, anche l'importanza di veicoli e sistemi moderni continua a crescere. Per questo la Forza Armata sta effettuando, da anni, uno sforzo di modernizzazione ad ampio spettro che abbraccia tutte le sue componenti (pesante, media e leggera), la cui concretizzazione è però condizionata dalla mancanza di risorse finanziarie. La dotazione attuale include infatti 200 carri da combattimento

tipo C-1 ARIETE, altrettanti veicoli da combattimento per la fanteria VCC DARDO, più di 1.000 veicoli cingolati trasporto truppe M-113 nelle sue varie versioni (VCC-1/VCC-2, portamortaio M-106, posto comando M-577, trasporto munizioni M-548, ecc.), principalmente destinati alle forze pesanti, e una ventina di veicoli cingolati anfibi AAV-7A1 assegnati al Reggimento Lagunari SERENISSIMA (altrettanti, circa, sono in forza ai Marò del Reggimento SAN MARCO della Marina). Nel settore dei mezzi ruotati, oggi così importanti nelle missioni internazionali per la loro maggior versatilità, alle blindo pesanti 8x8 B-1 CENTAURO, in servizio in circa 300 esemplari (sui 400 originariamente realizzati), si sta aggiungendo la sua “sorella” per trasporto truppe, denominata VBM (Veicolo Blindato Multiruolo) FRECCIA, in servizio in qualche decina di esemplari sui 249 previsti (mentre l’esigenza complessiva dovrebbe essere di oltre 500 esemplari). Non mancano poi le 540 blindo leggere VBL (Veicolo Blindato Leggero) PUMA, nelle versioni 4x4 e 6x6, e i famosi VTLM (Veicolo Tattico Leggero Multiruolo) LINCE 4x4 (1.150 esemplari ordinati, che potrebbero salire anche a oltre 1.300, di cui quasi la metà già consegnati o in fase di consegna). Questa variegata componente ruotata, ancora in fase di completamento, è destinata alle forze medie (di nuova costituzione) ed a quelle leggere. Nel campo dell’artiglieria l’E.I. è dotato di circa 150 semoventi da 155/39 mm tipo M-109L (sui 260 inizialmente in servizio) – in fase di parziale sostituzione con 70 nuovi semoventi PzH-2000 da 155/52 mm – di 22 semoventi lanciarazzi pesanti MLRS da 227 mm di e una novantina di obici cannoni trainati da 155/39 mm tipo FH-70 (più altri settanta in riserva).

L’Aeronautica, che è organizzata su tre livelli organizzativi (centrale, intermedio e periferico), controlla i propri reparti operativi tramite il Comando Operativo delle Forze Aeree (COFA) di Poggio Renatico (Fe), dipendente dal Comando Squadra Aerea di Roma.

La dotazione dell’A.M. è incentrata su diverse componenti: caccia e cacciabombardieri, trasporto, addestramento, elicotteri e su altri tipi di velivoli. Per quanto riguarda caccia e caccia bombardieri, l’Aeronautica ha in dotazione i seguenti modelli: 29 Lockheed Martin F-16, su un totale di 34 velivoli di questo tipo ottenuti in leasing dagli Stati Uniti (nell’ambito del programma PEACE CAESAR), leasing che si concluderà nel 2012, 74 Eurofighter TYPHOON, 28 velivoli della Tranche 1, più 46 della Tranche 2 ai quali si aggiungeranno almeno 21 macchine della Tranche 3 (su un totale di 46 macchine previste in questa sottovariante), 52 Alenia Aeronautica AMX GHBLI in via di aggiornamento allo standard ACOL (Aggiornamento della Capacità Operative e Logistiche), sui 136 velivoli realizzati inizialmente (110 monoposto e 26 biposto AMX-T), 75 Panavia TORNADO IDS, in fase di aggiornamento di mezza vita nell’ambito del programma MLU (Mid Life Update, programma che procederà su tre fasi e che attualmente si trova nella seconda, per arrivare con la terza ad uno standard di full MLU), più 15 TORNADO ECR (per la soppressione dei radar e delle difese antiaeree nemiche). La componente trasporto invece è incentrata su 21 Lockheed Martin C-130J HERCULES (una parte dei quali possono essere convertiti in aerorifornitori) e 12 Alenia Aeronautica C-27J SPARTAN. Ad essi, a partire dal 2010, dovrebbero finalmente aggiungersi i 4 velivoli tanker da rifornimento Boeing KC-767A, in grado anche di svolgere compiti di trasporto. Vi sono poi diversi velivoli impiegati per il trasporto di stato (Airbus A-319, Dassault FALCON e Piaggio P-180 AVANTI che vengono talvolta utilizzati anche per altri compiti, quali il trasporto sanitario d’urgenza). Per l’addestramento vengono impiegati invece 30 Alenia Aermacchi SF-260EA, 33 Alenia Aermacchi MB-339A MLU, 29 Alenia Aermacchi MB-339 C/D e 15 Alenia Aermacchi MB-339PAN della pattuglia acrobatica nazionale (le Frecce Tricolori). Ad essi si aggiungeranno i 15 Alenia Aermacchi M-346 di nuovissima generazione i cui primi 6 esemplari sono stati recentemente ordinati. Parte di questi velivoli, oltre ad effettuare missioni addestrative, può essere impiegata per diversi compiti operativi (quali l’intercettazione di velivoli lenti, le cosiddette missioni Slow Mover Interception, oppure l’attacco al suolo). Per la componente elicotteri, invece, l’Aeronautica può contare su 24 AgustaWestland HH-3F per il SAR ed il Combat SAR (cioè il recupero di piloti caduti, in territorio amico nel primo caso o ostile nel secondo), oltre a 32 AgustaWestland AB-212 utilizzati per i medesimi ruoli ed a una cinquantina di Nardi NH-500 impiegati nell’addestramento. Tra i velivoli dedicati agli altri compiti, degni di menzione i pattugliatori marittimi BR-1150 ATLANTIC (circa 9 sono i velivoli ancora in linea) ed i velivoli senza pilota (i famosi UAV, Unmanned Aerial Vehicle) RQ-9 PREDATOR (6 sistemi acquistati, più altri 6 nella variante evoluta REAPER, in corso di consegna).

La componente marittima, pur essendo quella numericamente meno consistente, esprime comunque una forza ben bilanciata alle dipendenze del CINCPAC, il comando in capo della Squadra Navale. A CINCPAC riportano i seguenti comandi operativi: COMFORAL, il comando forze d'altura, che controlla tutte le unità maggiori (portaerei, cacciatorpediniere, fregate, unità da sbarco e da rifornimento), COMFORPAT, il comando delle forze di pattugliamento e sorveglianza, che gestisce corvette e pattugliatori e si occupa della protezione delle acque costiere, COMFORBARC, il comando delle forze da sbarco, che inquadra il Reggimento SAN MARCO, COMFORSUB il comando delle forze subacquee da cui dipendono i sottomarini e COMFORDRAG, che ha responsabilità sulla flotta di cacciamine.

Il nucleo principale della Marina si compone di circa 60 unità dei seguenti tipi: 2 portaerei V-STOL (CAVOUR e GARIBALDI), 4 cacciatorpediniere (2 classe ANDREA DORIA e 2 classe DE LA PENNE), 8 fregate (classe MAESTRALE), 6 sottomarini (2 classe TODARO, 2 classe PELOSI o SAURO 3<sup>a</sup> serie e 2 classe LONGOBARDO o SAURO 4<sup>a</sup> serie), 4 pattugliatori di squadra (classe ARTIGLIERE, si tratta – in realtà – delle 4 fregate tipo LUPO ex irachene), 8 corvette (classe MINERVA), 10 pattugliatori (4 classe COMANDANTE CIGALA FULGOSI, 4 classe CASSIOPEA, 2 classe SIRIO), 3 unità da assalto anfibio (2 classe SAN GIORGIO, 1 classe SAN GIUSTO), 3 navi da rifornimento di squadra (1 classe ETNA, 2 classe VESUVIO), 12 cacciamine (4 classe LERICI e 8 classe GAETA). Ad esse si aggiungono poi una settantina di unità "minori", tra navi scuola, oceanografiche, unità cisterna, servizio fari, navi da trasporto costiero e rimorchiatori. Va segnalata la componente anfibia della Marina, rappresentata dal reggimento SAN MARCO, che con i Lagunari del Reggimento SERENISSIMA dell'E.I. costituisce la Forza Anfibia interforze.

Con questa consistenza dunque le Forze Armate possono schierare senza soluzione di continuità circa 8.000-8.500 uomini nelle missioni internazionali, operazioni a guida NATO, ONU ed UE (strettamente in ordine alfabetico!); di essi poco più di 6.000 appartengono all'Esercito mentre poco meno di un migliaio sono impegnati rispettivamente dall'Aeronautica e dalla Marina, con i restanti 500 forniti dai Carabinieri. Temporaneamente, per un breve periodo, un anno al massimo, le nostre Forze Armate possono mettere in campo fino a 12.000 uomini contemporaneamente impiegati nelle operazioni internazionali: si tratta appunto di una attività straordinaria in quanto è possibile solo a prezzo di gravi limitazioni sull'addestramento ordinario e sulle attività in Patria. Attività, queste ultime, comunque falciate dai tagli attuati in questi ultimi anni, tagli che, concentrati soprattutto sui fondi per l'esercizio, stanno mettendo a rischio l'efficienza stessa del nostro strumento militare.

L'Esercito riesce quindi a dispiegare in missione forze di manovra della consistenza di una Brigata più un Reggimento (quasi una Brigata e mezza), benché si tratti sempre di unità molto "leggere", in quanto molto limitate per ciò che riguarda la loro componente meccanizzata/corazzata e di artiglieria (in pratica il numero di carri armati, mezzi blindo/corazzati e pezzi d'artiglieria è sempre minimo o del tutto assente).

La Marina al momento, impiega nelle missioni internazionali 4/5 tra fregate/cacciatorpediniere/corvette e pattugliatori d'altura, un'unità di supporto, 3 piccoli pattugliatori (che operano in Mar Rosso), riuscendo a fatica a proseguire le proprie attività addestrative e di pattugliamento delle acque nazionali (perché i tagli all'esercizio di questi anni hanno drasticamente ridotto le ore di moto che ciascuna unità può effettuare annualmente). L'Aeronautica, invece, schiera nelle missioni 4 cacciabombardieri (AMX GIBLI o TORNADO), 4 UAV PREDATOR, diversi elicotteri e 1/2 velivoli da trasporto. Diciamo che il contributo dell'Aeronautica potrebbe anche crescere a livelli ben superiori (almeno fino ad una dozzina di cacciabombardieri), tuttavia, l'utilizzo di tali velivoli, che verrebbero impiegati principalmente in attività di attacco o supporto tattico, è legata strettamente alle decisioni politiche ed ai caveat che la politica impone: quindi, al momento, non avrebbe molto senso inviare in missione velivoli che non si possono impiegare (se non per un mitragliamento stile "film di guerra" ma che solo nei film risulta efficace).

#### 4. Una politica di difesa nazionale e una riforma degli assetti istituzionali

L'Italia ha bisogno di una politica di difesa chiaramente espressa, condivisa, applicata e costantemente adeguata all'evoluzione dello scenario internazionale e della situazione nazionale. In teoria tutto questo già c'è, in pratica...no. Contrariamente ai Paesi occidentali con i quali ci confrontiamo, manca l'"abitudine" a definire documenti politici di indirizzo, rinnovati e aggiornati tempestivamente, mancano linee programmatiche per guidare l'evoluzione e l'ammodernamento dello strumento militare affinché sia in grado di rispondere alle nuove sfide, manca una programmazione finanziaria di medio termine. Manca la volontà di rivedere periodicamente scelte e politiche, esplicitandole in documenti quali i Libri Bianchi, o la Quadriennial Defense Review statunitense, la Strategic Defense Review britannica, gli equivalenti francesi, comprese le Leggi di programmazione finanziaria quinquennali della Difesa. Persino Russi, Cinesi, Giapponesi etc. hanno adottato la prassi di pubblicare documenti del genere. In Italia niente. L'unico documento pubblicato annualmente in Italia sulla Difesa è la Nota Aggiuntiva al Bilancio della Difesa, diffusa, sia pure sempre in ritardo, anche on-line, ma si tratta più che altro di un documento di "accompagnamento" del bilancio, non un testo con carattere politico-strategico. La Nota comunque impallidisce rispetto a quanto viene realizzato in altri Paesi anche sul mero piano della trasparenza e della accuratezza e dettaglio delle informazioni. E' il caso di notare che l'ultimo Libro Bianco italiano risale al 2002.

La componente militare, nel proprio ambito, i documenti strategici e programmatici li elabora invece regolarmente, anche se poi non li pubblica. Anzi, in mancanza di direttive di governo, come accennato, gode di una autonomia senza eguali rispetto a quanto avviene in Paesi più evoluti.

Non vi è dubbio che la politica debba assumere le responsabilità che le sono proprie... e deve farlo in modo trasparente, come si conviene in una democrazia matura. Solo così il rapporto tra politica e mondo difesa potrà essere rifondato su basi corrette.

Anche per quanto riguarda da un lato la libertà di critica, di dibattito da parte dei vertici e degli esponenti militari e dall'altro la responsabilità politica di scegliere interlocutori in uniforme "in sintonia" con il progetto strategico che si vuole realizzare, come avviene ovunque. La Difesa non può essere lasciata all'"autogoverno", mentre le scelte, politiche, tecniche, organizzative, non possono che essere riesaminate, modificate o confermate almeno ogni biennio sulla base dei risultati ottenuti o non ottenuti e dell'evolvere della situazione internazionale ed economica.

E già che si parla tanto, sempre a dire il vero, di riforma istituzionale e della Carta Costituzionale, sarebbe certamente opportuno comprendere nella discussione anche la adeguatezza o meno degli assetti e della distribuzione di poteri determinati oltre 60 anni fa.

L'Italia ha dunque bisogno che vengano ridefinite le attribuzioni e le responsabilità di Presidente della repubblica, governo e parlamento per quanto riguarda la Difesa, le operazioni militari in tempo di "pace"? La Costituzione ha preveduto a assegnare poteri e competenze avendo poi in mente l'impiego delle Forze Armate in conflitti totali e tradizionali tra stati e attuando il consueto sistema di pesi e contrappesi, con una evidente volontà di evitare concentrazioni di poteri per quanto riguarda guida e impiego delle Forze Armate. La realtà oggi è profondamente diversa di quanto fosse nel 1947, le decisioni sull'impiego delle Forze Armate vanno prese in fretta, quando serve, contemplando la possibilità di impiegarle in tempo di "pace" per operazioni che a tutti gli effetti sono "di guerra". Mentre non c'è davvero il pericolo di "golpe" o sovvertimento delle istituzioni attraverso l'impiego delle Forze Armate.

Andrebbe anche rivisto il ruolo, le funzioni, le attribuzioni del Consiglio Supremo di Difesa il quale in qualche caso è diventato l'organismo deputato a prendere decisioni critiche relativa alla Difesa e alle Forze Armate. Qualora si arrivasse alla auspicata riforma costituzionale, si potrebbe rivedere la composizione e la funzione del Consiglio Supremo di Difesa, trasformandolo magari in un Consiglio per la Sicurezza Nazionale. Anche in mancanza di riforma costituzionale un Consiglio della Sicurezza Nazionale, con competenze estese alla Homeland Security, va comunque creato, fatto funzionare e utilizzato, come avviene in tutti i Paesi.

## 5. Le risorse finanziarie per la Difesa: l'urgenza di una ristrutturazione

E' sempre molto difficile "leggere" i numeri della Difesa italiana, perché le cifre ufficiali non raccontano affatto, per eccesso da un lato e per difetto dall'altro, il costo che il Paese deve sostenere per mantenere le attuali capacità militari, né tantomeno forniscono una indicazione circa la "efficienza" della spesa, a dispetto dei pur lodevoli tentativi di misurare l'attività effettuata e verificare il raggiungimento dei compiti assegnati. Tutto questo in particolare in assenza di organismi di controllo indipendenti che possano "rivedere le bucce" in modo approfondito e competente. Da noi la Corte dei Conti effettua un controllo solo a posteriori ed essenzialmente contabile/formale. In altri Paesi, in particolare negli Stati Uniti, organismi come il GAO o l'ufficio bilancio del Congresso passano alla "graticola" non solo i conti, ma anche i progetti i programmi. Il che non mette il Pentagono al riparo da clamorosi disastri, anche proprio contabili, ma certo consente uno scrutinio più puntale ed efficace ed una vera trasparenza nei confronti del cittadino-contribuente.

Il Bilancio della Difesa come accennato, è una sorta di "bugiardino", perché include voci di spesa che non dovrebbero essere presenti in un bilancio della Difesa, a partire dallo stanziamento per l'Arma dei Carabinieri, che quest'anno ammonta a 5,6 miliardi di Euro. L'Arma quale, pur avendo il rango di Forza Armata (un unicum italiano davvero discutibile), in realtà è dedicata all'80% al settore della sicurezza. Non a caso in altri Paesi dove esistono Forze di Polizia ad ordinamento militare le relative dotazioni finanziarie sono inserite nel bilancio del Ministero degli Interni (pensiamo a Francia e Spagna).

Altra voce di spesa spuria è quella relativa alle "pensioni provvisorie" che, non si sa per quale motivo, non sono mai transitate a chi ne avrebbe la naturale competenza, ovvero il Ministero dell'Economia. Posto che il "problema" potrebbe essere risolto elegantemente in ambito Difesa, semplicemente eliminando l'istituto del Servizio di Ausiliaria, oggi solo "moltiplicatore di benefici pensionistici", senza alcuna valenza operativa. Si tratta di un benefit che costa ben 324 milioni di Euro all'anno, compresi i costi relativi al personale dell'Arma.

Altra presenza estranea nel Bilancio della Difesa è rappresentata dalle "Funzioni Esterne", una categoria omnibus dove davvero c'è di tutto un po', dai "voli di stato" della Presidenza del Consiglio, al rifornimento idrico delle isole minori siciliane, ai contributi alla CRI. Si tratta in tutto 164 milioni di Euro all'anno, che potrebbero quantomeno essere ridotti a meno della metà assegnando a chi di competenza missioni e relativi stanziamenti. Senza dimenticare che i voli di stato hanno una priorità inaccettabile nella assegnazione di ore di volo, aerei, equipaggi, mentre poi la Presidenza del Consiglio non rimborsa mai integralmente i costi sostenuti, ma si ferma al 30-50%.

Ecco perché il Bilancio "ufficiale" della Difesa del 2010 arriva alla non disprezzabile cifra di 20,36 miliardi di Euro, che comunque rappresentano appena l'1,3% del PIL, decisamente meno di quanto non spendano i nostri partner/concorrenti principali, anche in tempi di crisi finanziaria ed economica. Aggiungendo poi che oltre ai raffronti percentuali contano soprattutto i valori assoluti: il PIL tedesco è altra cosa rispetto al PIL italiano.

Se si concentra l'analisi sulla cosiddetta "Funzione Difesa" propriamente detta, ovvero la spesa per le tre Forze Armate tradizionali, la cifra si riduce a 14,28 miliardi di Euro. Che rappresentano appena lo 0,91% del PIL e che pongono l'Italia tra i fanalini di coda nella classifica dei Paesi "che contano". Aggiungiamo che i soldi disponibili sono anche spesi maluccio (per quanto, come conviene sempre ricordare, la Difesa sia probabilmente il settore più efficiente nell'ambito parecchio disastroso della P.A. nazionale: cosa che da un lato può essere consolante, dall'altro non rappresenta certo una giustificazione) a causa di una serie di disfunzioni strutturali ed organizzative che apparentemente non si è in grado di risolvere.

Basta considerare che il 65,4% delle risorse serve semplicemente a pagare gli stipendi, mentre il 12,3% va al funzionamento e il 22,2% all'investimento ed alla ricerca. Una ripartizione virtuosa delle risorse vedrebbe la spesa per il personale non pesare per oltre il 50% del totale, con un 20% per l'esercizio ed il 30% per l'investimento.

Come detto però se il Bilancio della Difesa è "truccato" da poste impropriamente assegnate al dicastero, è anche vero che fondi indirettamente o direttamente destinati alla Difesa sono presenti nei bilanci di altri dicasteri: ad esempio il Ministero dello Sviluppo Economico, ma anche il Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e, specie in passato, anche il

Ministero dei Trasporti. In particolare gli stanziamenti dell'MSE in favore dell'industria aerospaziale e della difesa spesso non finanziano tanto la ricerca pura o la ricerca e sviluppo finalizzata ad un programma specifico, ma anche l'industrializzazione e la produzione. Basti pensare a programmi come quello del caccia europeo TYPHOON, o delle fregate classe FREMM, o dei mezzi da combattimento della fanteria FRECCIA o degli addestratori M-346. Il MIUR invece, attraverso l'ASI, Agenzia Spaziale Italiana, sostiene una parte significativa dei costi della porzione militari di programmi spaziali duali o supposti tali. Complessivamente questi fondi ammontano mediamente a circa 1 miliardo di Euro all'anno. Cifra affatto disprezzabile, anche se viene allocata tenendo solo parzialmente conto delle priorità individuate dalla Difesa. Va precisato che in tempi recenti il coordinamento interministeriale ha cominciato a funzionare meglio. Dunque il totale dei fondi Difesa si aggira sui 15,3 miliardi di Euro. Missioni internazionali a parte. Il che vuol dire altri 1,5 miliardi di Euro.

Ma di quanti soldi avrebbe bisogno la Difesa per funzionare in modo adeguato?

Mantenendo gli organici e le capacità militari attuali, si può stimare che la percentuale del PIL indicata come "obiettivo di legislatura" dal Governo, ovvero l'1,3% del PIL per la sola Funzione Difesa, circa 20,5 miliardi di Euro, sarebbe più che adeguata. Infatti, una volta compiuta una ristrutturazione abbastanza approfondita dell'attuale strumento militare che, a regime, dovrebbe portare a risparmi annuali nel capitolo esercizio nell'ordine dei 400-600 milioni di Euro, e senza esagerare con gli "orizzonti di gloria" tecnologici, sarebbe necessario disporre di 9 miliardi di Euro per il personale militare e civile (175.000 militari e circa 38.000 dipendenti civili), di circa 3 miliardi per l'esercizio ed il funzionamento, di 5,5 miliardi per l'investimento e la ricerca e di 1,5 miliardi per le missioni internazionali. Il totale è di 19 miliardi. Certo, salendo a 20,5 miliardi e pur restando ad una quota del PIL proporzionata al livello di ambizione nazionale sul proscenio internazionale, si potrebbe anche pensare a qualcosa in più, ad esempio alla creazione/mantenimento di una forza di riservisti, degnamente equipaggiati ed addestrati, che in tutti i Paesi dove si è passati al reclutamento professionale è un complemento prezioso della componente in servizio attivo. Da noi invece semplicemente non esiste.

**Tabella 2 – Spesa per la Difesa nazionale in rapporto al PIL, per Paese**

Paese	Spesa per la Difesa nazionale /PIL (val. %)
Italia	1,3
Gran Bretagna	2,0
Francia	1,6
Germania	1,3
Spagna	1,2
Olanda	1,8
Canada	1,3
USA	4,0

Fonte: ICSA

Secondo stime ufficiose della stessa Difesa, per sostenere e far funzionare l'attuale strumento militare nazionale occorrono dunque 17,5 miliardi di Euro/anno, dopo una profonda ristrutturazione e al netto del costo delle missioni internazionali. Quindi 3,2 miliardi in più rispetto a quanto non si spenda oggi. In assoluto non si tratta certo di una cifra insostenibile per un Paese come l'Italia, specie nel contesto del mare magnum della spesa pubblica. Tuttavia, considerando la congiuntura economica nazionale (questa volta sì eccezionale e transitoria) e considerata la bassa priorità attribuita alla spesa per la Difesa è ragionevole aspettarsi un incremento della spesa per la Difesa di questa entità?

La risposta non può che essere negativa. E allora bisogna prenderne atto e rivedere ambizioni internazionali, consistenza dello strumento militare e capacità. Perché Forze Armate consistenti, ma inutilizzabili perché non addestrate, equipaggiate sono del tutto inutili. La Difesa rischia seriamente di trasformarsi in un mero ente erogatore di stipendi, incapace di svolgere le missioni assegnate. Per evitarlo, occorre dimensionare, strutturare, equipaggiare, utilizzare in modo innovativo le Forze Armate.

Non c'è bisogno di inventare nulla, basta semplicemente seguire l'esempio di chi questo percorso lo ha già compiuto, senza inseguire le mode del momento e avendo il coraggio di far saltare le consuetudini ed i tabù ingessatisi nei decenni, cercando di realizzare un complesso di forze integrato, moderno, altamente flessibile, sì da poter rispondere a qualsiasi esigenza e poter intervenire nell'intero spettro degli scenari possibili (dal peacekeeping puro alla controguerriglia alle operazioni ad alta intensità), con capacità per quanto possibili complete. Questo pur tenendo conto delle scelte "politiche" sul tipo di coinvolgimento militare considerato accettabile, scelte che, con qualche oscillazione in un senso o nell'altro, sono tuttavia abbastanza costanti (basta analizzare la storia delle operazioni militari nazionali dagli anni '80 ad oggi).

E' il caso di ricordare che la Difesa il suo lavoro l'ha fatto. Ci ha messo anni, ma lo Stato Maggiore Difesa ha elaborato un Libro Blu, poi diventato "Modello Sostenibile" e sottoposto a successivi affinamenti che delinea appunto una ristrutturazione riduttiva e definisce le capacità e la struttura di forze necessaria per realizzarle. Francamente, basterebbe tirare fuori dai cassetti questo documento, "adottarlo" politicamente e quindi attuarlo per ottenere enormi miglioramenti.

E' ben chiaro che in un sistema virtuoso sarebbe la politica a stabilire quali devono essere i compiti delle Forze Armate, politica che dovrebbe dire quali missioni e capacità interessano e quali non sono essenziali e che dovrebbe affidarsi ai "tecnici" solo per il "come" realizzare quanto previsto, assegnando ovviamente le risorse necessarie.

Tra l'altro, non si può pensare che i militari, oltre a obbedire e ad eseguire la ristrutturazione siano anche totalmente obiettivi nel definire cosa si potrebbe e dovrebbe eliminare. E' come chiedere al tacchino di mettere la testa sul ceppo e tagliarsela da solo! I militari poi sono vittime di una sindrome che gli porta ad ondeggiare tra la denuncia di sfaceli imminenti e l'orgoglio di riuscire comunque a svolgere ogni compito assegnato e di far funzionare in modo efficiente le organizzazioni di cui sono responsabili. E' molto più del vecchio concetto del "rancio ottimo e abbondante". E' il sintomo di una altissimo senso del dovere...unito all'italica arte di arrangiarsi. Ma non è questo il modo in cui si gestisce la Difesa nazionale .

Infatti negli altri Paesi è la politica ad assumersi il compito di definire strategie, ruoli e missioni. In Francia. Negli USA. In Gran Bretagna.

Un esempio interessante è costituito dalla riforma della Difesa voluta, varata, difesa e imposta dal presidente francese Nicolas Sarkozy. Che è andato contro l'establishment della Difesa, compiendo scelte politiche e imponendole. In Italia non si è mai visto niente del genere.

Ora è chiaro che il sistema difesa italiano è caratterizzato da cospicue e costose inefficienze. A partire dalla struttura amministrativa e territoriale, che per tutte le Forze Armate è un retaggio del tempo andato. Perché ad ogni ristrutturazione si è sempre scelto di "tagliare" le forze operative, mantenendo sostanzialmente tutto il resto. Ora è indispensabile fare esattamente il contrario. L'immensa struttura che serviva a gestire forze armate di leva con centinaia di migliaia di uomini distribuiti su tutto il territorio nazionale e migliaia e migliaia di piattaforme e mezzi che non ci sono più deve essere adeguata. O meglio, ridotta all'osso. Anni fa si parlava di una grande riforma, con spirito interforze, che avrebbe creato tre regioni territoriali/amministrative, nord, centro, sud e isole. Ogni forza armata ne avrebbe comandata una. Si è fatto finta niente. Basta attuare quanto era già stato previsto. Un approccio joint, attuato potenziando ancora le competenze e le responsabilità del Capo di Stato Maggiore della Difesa e degli organismi interforze, realizzando compiutamente la legge del 97, tradita dalla prassi e dai regolamenti attuativi, dovrebbe consentire di svuotare finalmente gli Stati Maggiori di Forza Armata. Perché se un tempo c'erano 3 Stati Maggiori, oggi ce ne sono 4, o 5, contando il gigantesco staff del ministro. C'è un Comando Operativo Interforze, ma ci sono Comandi Operativi di Forza Armata, un Comando delle Forze Speciali interforze, e Comandi di Forza Armata. Si sono aggiunti ai precedenti, non li hanno sostituiti. Enormi organismi infarciti di personale che producono carta (o presentazioni power point...) e che comandano su poco o niente. Per averne una prova basta confrontare gli organici degli staff centrali prima e dopo la riforma joint: "dopo" sono aumentati di centinaia e centinaia di elementi...e invece dovevano ridursi.

Ecco, la Francia ha deciso di creare un mini-Pentagono dove tutte le Forze Armate concentreranno i propri organismi centrali, realizzato fuori Parigi. Gli USA hanno il Pentagono.

La Svezia lo ha da anni. Perché non l'Italia? Tutti insieme appassionatamente, magari con una riforma bottom-up, che giustifichi il perché di ogni ufficio, funzione, organico. Questa è una riforma che in Italia nessuno ha mai tentato o proposto.

E poi, proseguendo nell'ottica interforze, da tutti invocata, ma quasi mai attuata (si può menzionare il RIS come esperienza riuscita), si dovrebbero compiere tutte quelle scelte che non si sono volute compiere fino a quando i "numeri" minimamente giustificano (anche quando non lo giustificavano a dire il vero) il mantenimento di organizzazioni "private" di Forza Armata. Non si comprende ad esempio perché non si possa assegnare all'Aeronautica la responsabilità di provvedere alla difesa contro-aerea di punto e d'area per tutte le Forze Armate, facendo salva solo la componente mobile contraerea dell'Esercito. Oppure perché l'Esercito non possa fornire alle altre Forze Armate le unità necessarie per la protezione di installazioni, basi etc. fuori area (e magari anche in Patria). O perché si debba avere una Brigata Anfibia "mista" E.I.-M.M., invece che esclusivamente Marina e con uomini e mezzi in un'unica base. O ancora perché non si sia costituito un Comando Interforze per la gestione di tutti gli elicotteri, con un unico sistema addestrativo di base e logistico. O perché si debba sopprimere Teledife, una delle poche strutture joint funzionanti e specialistiche, o perché non si possa concentrare tutta l'attività "sperimentale" aerea nella base dell'Aeronautica di Pratica di Mare, dando invece identica responsabilità all'Esercito per i mezzi terrestri o le armi leggere. Perché non si possano acquistare e gestire insieme le munizioni, i missili, buona parte degli apparati di guerra elettronica, soprattutto i sistemi di comando e controllo e netcentrici o perché la formazione militare di base non potrebbe essere condotta a cura dell'Esercito? E, scendendo alle quisquiglie, non si può unificare la gestione degli "atleti" con le stellette?

Questo è un elenco solo esemplificativo. Le possibilità di procedere ad accorpamenti, "scambi", specializzazioni è davvero infinita e visto che siamo stati così "timidi" a muoverci in questa direzione possiamo anche osservare quali sono state le scelte di altri Paesi, beneficiare delle "lezioni apprese", degli errori commessi, dei successi raggiunti.

Perché ora non ci sono più alibi e piuttosto che perdere una capacità forse è meglio mantenerla in forma condivisa. I dettagli possono e debbono essere definiti dai "tecnici" ma la scelta di far saltare tradizioni e tabù non può che essere "imposta". E se si vuole davvero aumentare l'efficienza e difendere le capacità operative pur con mezzi ridotti...non ci sono molte alternative.

## **6. Dalla Forza Bilanciata alla Forza Integrata?**

Quando si deve mettere mano ad una ristrutturazione, che sia di una azienda, di una struttura o...dello strumento militare l'approccio meno doloroso per chi lo subisce è quello di "affettare i salami": si taglia qualche fetta da ogni componente, elemento, conservando però intatto il "telaio", l'organizzazione originaria. Ma esistono "salami" che, se vengono affettati troppo, non hanno più alcun significato, alcun valore, oppure presentano un rapporto costo/benefici assolutamente sfavorevole. Diventa dunque necessario cambiare decisamente modello ed organizzazione ed avere il coraggio di rinunciare tout court a determinate capacità, perché utili, ma non indispensabili o troppo costose per essere conservate ad una consistenza minima.

Alcuni Paesi, come l'Olanda, la Svezia, per certi aspetti la Germania, un tale esercizio lo hanno già compiuto da tempo. Ora tocca alla Gran Bretagna, il primo Paese in Europa per la spesa militare, dove la crisi finanziaria costringerà il prossimo governo a compiere scelte radicali. Il dibattito si è già aperto e le proposte sul tappeto sono le più ardite: c'è chi ha proposto di "fondere" le tre forze armate in un'unica organizzazione interforze, superando ogni distinzione ed in barba di tradizioni secolari. C'è chi ha chiesto di rinunciare a buona parte degli aerei di combattimento e sciogliere l'Aeronautica Militare, la RAF, distribuendone le competenze, i mezzi e gli uomini tra le due altre Forze Armate. C'è chi propone di togliere i Royal Marines alla Marina e trasferirli all'Esercito. E così via. La revisione riguarderà ogni singola capacità e struttura, a partire dal mantenimento del deterrente nucleare basato su sottomarini lanciamissili a propulsione nucleare. Sarà adottato in ogni caso il principio del bottom up: si ricostruisce tutto da capo, decidendo con attenzione quali "mattoni" sono

irrinunciabili e quali invece possono essere sacrificati, per quanto se ne riconosca l'importanza. Il che vorrà anche dire passare da uno strumento militare bilanciato, che oggi consente, sia pur con limitazioni, alla Gran Bretagna di effettuare operazioni militari complesse in modo indipendente dal contributo di partner stabili od occasionali, ad un complesso di forze che non avrà tutti gli assets necessari per svolgere qualunque missione in totale autonomia. Il Green Paper ha solo preparato il terreno per una revisione di questo tipo. E Londra ha già compiuto la prima mossa, inviando segnali alla Francia affinché la revisione strategica sia compiuta insieme o almeno in modo coordinato, avendo come presupposto un "avvicinamento" politico-strategico tra i due Paesi ed una sinergia spinta per quanto riguarda la politica estera, di difesa e di sicurezza. Londra considera Parigi come il partner logico, perché è quello che più spende per la Difesa, è una potenza nucleare, ha interessi quasi globali, ed è pronta ad impiegare le Forze Armate quando è necessario. Forze Armate tra le migliori in Europa. E la cosa è oggi facilitata dal rientro della Francia nell'organizzazione militare integrata della NATO. Se un tempo Parigi insisteva per privilegiare la dimensione "Europeo" in contrapposizione a quella Atlantica, oggi il problema quasi non si pone, perché il figliol prodigo è tornato a casa ed ha ottenuto tutti i riconoscimenti legati al suo status e capacità, con un processo di redistribuzione di comandi, incarichi e responsabilità che ancora deve essere completato.

Difficilmente questo avvicinamento Francia-Gran Bretagna troverà reali ostacoli, perché lo impone la congiuntura economica e la situazione strategica.

Ebbene a nostro avviso è importante che l'Italia non resti alla finestra, ma "agganci" il proprio, non procrastinabile riassetto dello strumento militare a ciò che Londra sta per fare e Parigi ha in parte già fatto. Costituendo così davvero un "nocciolo duro" di Paesi Europei che possano (debbano) agire di conserva sia in ambito NATO sia in ambito UE, tenendo conto che presto anche la Germania potrebbe entrare in gioco, abbandonando il caposaldo della coscrizione parzialmente obbligatoria.

Per l'Italia un esercizio del genere non solo richiederà di effettuare tutte le riforme e riorganizzazione che abbiamo descritto o descriveremo, ma, soprattutto, richiede una revisione strategico-militare con la fine del concetto di Forza Bilanciata, una forza cioè che non solo offre al decisore politico la capacità di impegnare il Paese e le F.A. in ogni tipo di operazione/crisi mettendo in campo tutte o quasi le capacità richieste ed anzi fornendo alcune capacità pregiate molto richieste ma, proprio perché costose o difficili da realizzare, sono appannaggio di pochi.

Una Forza Bilanciata effettiva (che è ben diversa da una forza bilanciata "sulla carta") difficilmente sarà sostenibile finanziariamente. Occorre prenderne atto e decidere quali capacità si potranno mantenere, quali andranno ridotte, quale totalmente eliminate. E questo processo avrà un senso solo se sarà condotto in modo concordato e temporalmente integrato con i partners. Quelli che contano. Se non ci muove, se non ci si siede subito al tavolo, si rischia l'esclusione e la necessità di adattarsi alle scelte altrui. Dunque la prospettiva potrebbe, dovrebbe essere quella di una Forza Integrata che diventa essenziale nel contesto NATO/Europeo perché potrà fornire capacità essenziali che non saranno duplicate, se non in minima misura dai partner. E' un gioco difficile perché per sedersi al tavolo, oltre ai quattrini, alle tecnologie, agli uomini, serve una credibilità politica: se ci si muove nell'ottica di una forza integrata, non è poi accettabile che in caso di necessità uno dei partners rifiuti di mettere a disposizione della causa comune, nei tempi richiesti e senza limiti "nazionali" il suo contributo specialistico. Questo spiega perché questo nuovo entente tra gli aristoi della difesa europea sarà difficile e molto delicato.

A nostro avviso l'Italia deve essere consapevole che se non si sarà ritenuti soci credibili...non ci sarà concesso di essere protagonisti del processo, ma solo di subirlo.

Se l'operazione avrà successo, si costruirà davvero una base per un futuribile esercito Europeo integrato, perché l'azione dei "grandi" servirà da stimolo per l'aggregazione successiva dei "piccoli". E si realizzerà quanto la stessa NATO ha invano auspicato da oltre un decennio: una "specializzazione" degli strumenti militari nazionali per evitare inutili duplicazioni e per ottenere tutti quelle capacità cruciali che tutt'ora sono assenti ed una vera integrazione.

La strada è segnata. E non si può perdere tempo, perché Londra e Parigi, mentre discutono al massimo livello, stanno già adottando le prime misure concrete, a partire da un coordinamento e la definizione in comune dei "requisiti operativi urgenti" per rispondere con la massima velocità alle richieste che arrivano dai teatri operativi.

## **7. Il confronto con i partner/concorrenti Europei (UK, Francia, Germania, Spagna, Olanda) e il rischio di un “declassamento” italiano**

Effettuare un confronto delle nostre Forze Armate e delle loro capacità con quelle dei principali Paesi europei non è cosa semplice, in quanto si deve tenere conto delle caratteristiche peculiari degli strumenti militari dei vari Paesi. Per svolgere questo esercizio in modo efficace, cercando di paragonare le nostre capacità con quelle dei Paesi che, come noi, prendono parte, con ruoli di responsabilità, alle missioni internazionali (a guida ONU, UE o NATO), si possono considerare tre differenti aspetti: gli stanziamenti per la difesa, le “dimensioni” degli strumenti militari e i contributi alle missioni internazionali.

Al momento l'Italia si trova tra i sei grandi della Difesa europea, che sono: la Francia, la Gran Bretagna, la Germania, l'Italia, la Spagna e l'Olanda. Volendo stilare una classifica dei migliori, in testa troveremo, a contendersi la vetta, la Gran Bretagna e la Francia. Una volta la supremazia Inglese era piuttosto netta, oggi ci troviamo di fronte ad un testa a testa tra questi due Paesi dalle forti tradizioni coloniali: in pratica la classifica dipende dai criteri di confronto selezionati ed è probabile che la Francia a breve conquisterà il primo posto a causa della miseranda situazione dei conti pubblici e dell'economia britannici. Segue la Germania, poi l'Italia ed infine la coppia Spagna e Olanda (anche in questo caso vale la medesima considerazione: le posizioni variano a seconda del criterio di confronto selezionato, ma la crisi economica Spagnola imporrà tagli e riduzioni che porteranno Madrid nella posizione più bassa della classifica).

Vediamo quindi più nel dettaglio come sono strutturate le Forze Armate di questi Paesi.

### *Gran Bretagna*

Il Regno Unito, che ha un PIL ed una popolazione paragonabili a quelli italiani (il primo dipende molto dal tasso di cambio sterlina/euro mentre la seconda, con circa 60 milioni di abitanti è di poco superiore alla nostra), spende per la Difesa cifre ragguardevoli: è infatti da sempre la nazione europea che stanziava le cifre maggiori. Il budget dello scorso anno è stato pari ad oltre 35 miliardi di sterline (cioè oltre 39 miliardi di euro), corrispondente ad una percentuale del 2% del PIL.

Il Paese ha uno strumento militare composto da 187.000 uomini, tutti volontari (la Gran Bretagna è stata una delle prime nazioni a perseguire la via delle Forze Armate professionali), suddivisi tra Esercito (106.000 soldati), Marina (38.000 uomini) ed Aeronautica (43.000 uomini). Il British Army, che può contare anche sull'apporto di oltre 36.000 riservisti del Territorial Army, ha una componente operativa costituita da 6 Divisioni, delle quali due sono dispiegabili.

Per quanto riguarda i mezzi e le dotazioni, l'Esercito Inglese ha in servizio 450 carri da combattimento, 780 veicoli cingolati da combattimento per la fanteria, 450 mezzi cingolati da ricognizione, oltre 1.500 veicoli trasporto truppe (ruotati e cingolati), 179 semoventi d'artiglieria da 155 mm, una sessantina di obici cannoni trainati da 155/39 mm e una sessantina di lanciarazzi pluritubo MLRS da 227 mm.

La Royal Navy, che ha a disposizione anche 3.600 riservisti, può schierare 2 portaerei VSTOL (una operativa e l'altra in riserva), che saranno rimpiazzate da due grandi unità portaerei di dimensioni paragonabili a quelle statunitensi. La sua flotta è incentrata su 22/23 tra cacciatorpediniere e fregate, cui si aggiungono: 7 unità da assalto anfibio, 10 cacciamine, 4 pattugliatori, 8 rifornitori di squadra e 12 sottomarini, tutti a propulsione nucleare. Riguardo a questi ultimi, 4 di essi sono del tipo lancia missili balistici e rappresentano il cuore del deterrente nucleare inglese. Questo elemento, che accomuna Gran Bretagna e Francia, unici due Paesi europei dotati dell'arma atomica, costituisce un deterrente straordinario, ma pure una pesante voce di spesa del bilancio (sviluppare, possedere e mantenere efficienti gli arsenali nucleari è molto costoso, anche se forze convenzionali moderne e consistenti...costano ancora di più: ecco perché la Russia continua ad attribuire una grande importanza alle sue forze nucleari, che le permettono di pretendere un ruolo di quasi-superpotenza).

La Royal Air Force ha una linea di volo costituita da circa 550 velivoli, di cui 240 sono caccia e cacciabombardieri, 50 sono velivoli da trasporto, 24 aviocisterne, 12 velivoli radar e 200 addestratori.

La Gran Bretagna dispone di circa 380 elicotteri (tra cui 48 da trasporto pesante CH-47 CHINOOK, 67 da attacco AW-64 APACHE, 99 LYNX), tutti riuniti sotto un comando interforze.

Per quanto riguarda le missioni internazionali, la Gran Bretagna, tradizionalmente uno degli Stati coloniali per antonomasia, dispiega circa 30.000 uomini all'estero (comprese le truppe schierate ad Ascensione, alle Bermuda, a Diego Garcia, alle isole Falklands, a Gibilterra ed a Cipro). Per quanto riguarda le attività operative di peace-keeping e peace-enforcing, l'Inghilterra schiera, nell'ambito delle missioni NATO, EU e ONU, circa 12.000 uomini. La maggioranza di essi sono dispiegati in Afghanistan (oltre 10.000, destinati a crescere ancora ad oltre 12.000), mentre l'altro impegno internazionale britannico è relativo alla lotta alla pirateria (con partecipazioni più o meno ampie alle missioni OCEAN SHIELD, EUNAVFOR ATALANTA, CTF-151, CTF-150 e CTF-158 e ALLIED PROTECTOR).

### *La Francia*

La Francia, come la Gran Bretagna ha anch'essa popolazione (oltre 64 milioni di abitanti) e PIL paragonabili a quelli Italiani (seppur entrambi superiori) e vanta il secondo bilancio della difesa Europeo, con oltre 32 miliardi di euro. Si tratta di una cifra pari a circa l'1,6% del suo PIL.

Le Forze Armate Francesi sono costituite da 243.000 soldati, ai quali si aggiungono oltre 75.000 dipendenti civili. Da queste cifre sono esclusi gli oltre 100.000 uomini della Gendarmerie Nationale (corpo di polizia ad ordinamento militare, come i Carabinieri) i quali sono però passati alle dipendenze del Ministero dell'Interno (anche per quanto riguarda il budget). L'Esercito, composto da 120.000 uomini, ha una componente operativa costituita da 8 Brigate pluriarma, più 6 Brigate specializzate (trasmissioni, ricognizione, artiglieria, genio e due logistiche): ad esse si aggiungono la Brigata franco-tedesca e quella delle Forze Speciali.

Per quanto riguarda le dotazioni, l'Armée de Terre ha in servizio 350 carri da combattimento, 540 blindo da ricognizione, 335 veicoli cingolati da combattimento per la fanteria (che saranno presto rimpiazzati da 640 veicoli blindati da combattimento per la fanteria 8x8) e 840 veicoli blindati ruotati trasporto truppe. Per quanto riguarda l'artiglieria, sono in servizio 160 semoventi da 155 mm, una ventina di autocannoni da 155/52 mm e una quarantina di obici cannoni trainati da 155/40 mm. Ad essi si aggiungono 48 lanciarazzi MLRS da 227 mm e oltre 210 elicotteri (tra quelli da combattimento e quelli da trasporto).

La Marine Nationale che ha 52.000 effettivi (compresi i dipendenti civili), ha in servizio una portaerei a propulsione nucleare, dotata di velivoli convenzionali (l'unica in Europa, ancorché afflitta da numerosi problemi), 18 tra fregate e cacciatorpediniere, 14 corvette/pattugliatori d'altura, 4 unità da assalto anfibio, 13 cacciamine e 4 rifornitori di squadra. L'Aviazione di marina francese è dotata di 60 caccia/cacciabombardieri, 35 tra pattugliatori marittimi, velivoli da allarme radar e da trasporto e dispone di 40 elicotteri. Ad essi si aggiungono 10 sottomarini, tutti a propulsione nucleare: 6 da attacco e 4 dotati di missili balistici a testata nucleare. Questi ultimi rappresentano uno degli elementi del deterrente atomico transalpino, che comprende anche missili e bombe lanciate da velivoli.

L'Aeronautica (Armée de l'Air) ha 68.000 effettivi, (di cui 57.000 sono avieri ed i restanti sono dipendenti civili). Per quanto riguarda le linee di volo, l'Armée de l'Air schiera 400 tra caccia e cacciabombardieri, 50 velivoli da trasporto, 11 aviocisterne, 4 velivoli radar volanti e 150 addestratori. Ad essi si aggiungono anche un centinaio di elicotteri.

Grazie al suo potente e versatile strumento militare la Francia è in grado di mantenere circa 15.000 uomini nelle missioni internazionali, le cosiddette Operations Extérieures (OPEX): si tratta principalmente dei Balcani (1.300 soldati), dell'Afghanistan (3.400 soldati), del Libano (1.900 soldati), della Costa d'Avorio (1.800 soldati), del Ciad (3.000 soldati), del Kosovo (1.300 uomini), più una serie di missioni minori. Se ad essi si aggiungono le truppe presenti nei territori d'oltremare e nelle varie basi sparse sul globo, il totale sale a circa 25.000 uomini.

## *La Germania*

La Germania, il Paese europeo più popolato (ha oltre 82 milioni di abitanti) e dal PIL più elevato (nel mondo occupa il quarto posto), per quanto riguarda lo strumento militare costituisce, nel panorama europeo, un caso particolare. La Repubblica Federale Tedesca è infatti l'unico Paese, tra quelli analizzati, ad avere mantenuto la coscrizione obbligatoria: per questo ha Forze Armate strutturate su un modello misto, volontari più soldati di leva. Il budget per la Difesa è pari a 31,2 miliardi di euro, pari a poco più dell'1% del PIL. Le Forze Armate, la Bundeswehr, sono costituite da 188.000 uomini, di cui 61.000 sono soldati di leva, a cui si aggiungono oltre 117.000 dipendenti civili.

L'Esercito (Heer), che ha 92.000 effettivi, ha una componente operativa organizzata su 5 Divisioni (due corazzate, una meccanizzata, una per le operazioni speciali ed una aviotrasportata) a sua volta suddivise in 10 Brigate.

L'Heer è dotato di 400 carri da combattimento, di 520 veicoli cingolati da combattimento per la fanteria, di 250 veicoli blindati ruotati da ricognizione, di oltre 400 cingolati per le truppe aviotrasportate e di 400 blindati 4x4 da ricognizione. Ad essi si aggiungono 1.000 blindati trasporto truppe ruotati ed altrettanti cingolati tipo M-113. L'artiglieria, invece, impiega 185 semoventi da 155/52 mm tipo PzH-2000, 190 obici/cannoni trainati da 155/39 mm e 150 lanciarazzi tipo MLRS da 227 mm. L'Esercito è dotato di oltre 210 elicotteri: meno di 100 velivoli controcarro Bo-105 - in fase di sostituzione con 80 nuovi TIGRE - 60 elicotteri da trasporto pesante CH-53G e 85 UH-1D da trasporto medio (da rimpiazzare con 80 nuovi NH-90 in fase di approvvigionamento).

La Marina Tedesca, che ha una consistenza di 17.000 uomini, ha in linea 15 fregate, 5 corvette, 12 sottomarini, 10 motomissilistiche, 20 cacciamine e 2 unità da rifornimento. Anche la Marina tedesca ha una propria aviazione navale anche se essenzialmente basata a terra. Essa è equipaggiata con 55 tra aerei ed elicotteri (10 velivoli da pattugliamento marittimo, 2 velivoli da trasporto e 43 elicotteri).

L'Aeronautica (Luftwaffe), che ha un organico costituito da 43.000 avieri, dispone di una forza di prima linea di circa 350 velivoli: 280 caccia e cacciabombardieri, più 80 velivoli da trasporto e circa 80 elicotteri (UH-1D).

Per quanto riguarda gli impegni internazionali, la Bundeswehr schiera all'estero oltre 8.100 uomini, suddivisi tra Afghanistan (4.500 soldati), Kosovo (2.500, in corso di riduzione), Bosnia (130 uomini) Libano (230 uomini) e antipirateria (circa 800 uomini). La Germania può dispiegare meno forze rispetto a Paesi come la Gran Bretagna e la Francia, in parte a causa delle risorse (di poco) inferiori, ma soprattutto per le limitazioni di legge relative all'impiego delle truppe tedesche all'estero (che per anni hanno impedito o molto limitato il loro impiego, permettendo tra l'altro di accumulare poca esperienza). Tali limitazioni sono in parte venute meno solo di recente, anche se restano altri gravi limiti all'utilizzo delle truppe, legati soprattutto al divieto di inviare in missione i reparti di leva.

## *La Spagna*

La Spagna ha popolazione (40 milioni circa) e PIL (inferiore circa del 50%) ben distanti da quelli italiani. Anche il Bilancio della difesa spagnolo è lontano da quello degli altri Paesi sopraccitati (e pure da quello italiano): gli stanziamenti di Madrid, infatti, non hanno ancora superato i dieci miliardi. L'anno scorso la Spagna ha infatti speso 8,24 miliardi di euro, pari a poco più dell'1% del PIL.

Il Paese ha uno strumento militare composto da 134.000 uomini, tutti volontari, suddivisi tra Esercito (81.000 soldati), Marina (32.000 uomini) ed Aeronautica (25.000 uomini). Anche nel caso spagnolo gli 85.000 uomini della Guardia Civil (corpo di polizia ad ordinamento militare, come i Carabinieri), pur dipendendo ancora dal Ministero della Difesa vengono "pagati" dal Ministero dell'Interno con il proprio budget.

La componente operativa dell'Esercito è strutturata su 12 Brigate, sette delle quali sono tradizionali (tre meccanizzate, una di cavalleria, due di fanteria leggera, una di paracadutisti). Ad esse si aggiungono le forze della legione straniera (1 Brigata blindata in Spagna, più due

Brigate di fanteria a Ceuta e Melilla), la Brigata di fanteria stanziata alle isole Canarie e le unità da montagna, che hanno pressappoco la consistenza di una Brigata rinforzata.

L'Ejercito de Tierra, ha in servizio 400 carri da combattimento, 360 veicoli cingolati da combattimento per la fanteria, 240 blindo da ricognizione (tra cui una novantina di blindo italiane CENTAURO), più di 1.400 veicoli trasporto truppe (ruotati e cingolati), 120 semoventi d'artiglieria da 155/39 mm, una sessantina di obici cannoni trainati da 155/39 mm e alcuni lanciarazzi MLRS da 227 mm. L'Esercito ha una forza di circa 100 elicotteri (24 elicotteri da attacco TIGRE - in fase di consegna - 17 elicotteri da trasporto pesante CH-47 CHINOOK a cui si aggiungono 20 UH-1H, 16 AS-332B SUPER PUMA, 17 AS-532AL COUGAR, 6 AB-212, 4 EC-135 tutti da trasporto).

L'Armada ha in servizio le seguenti unità: 1 portaerei VSTOL, 11 fregate, 4 unità da assalto anfibio, 6 cacciamine, 4 pattugliatori, 2 rifornitori di squadra e 6 sottomarini. L'Aeronautica (Ejercito de Aire), ha invece in linea 160 tra caccia e cacciabombardieri, 70 addestratori e 43 velivoli da trasporto. L'Armada ha poi una componente di aviazione navale dotata di 19 velivoli a decollo verticale AV-8B HARRIER e circa 40 elicotteri (9 AB-212ASW, 11 SH-3D/G, 12 SH-60 e 10 H-500).

L'Aeronautica ha una consistenza di 300/350 velivoli, dei quali 160 caccia/caccia bombardieri, una settantina di addestratori ed un centinaio di velivoli da trasporto, da rifornimento in volo e da pattugliamento. Ad essi si aggiungono una settantina di velivoli da addestramento più una ventina di elicotteri.

Per quanto riguarda le missioni internazionali, la Spagna ha 2.600 soldati impegnati nelle missioni internazionali, suddivisi tra Afghanistan (circa 700 uomini), Bosnia (circa 300 soldati), Libano (circa 1.100), Chad (70) e operazioni antipirateria (tra Gibuti e Kenya, con circa 200 uomini) più una serie di impegni minori. Il Paese aveva deciso di aumentare i propri impegni operativi internazionali, tuttavia l'acuirsi della crisi economica nel Paese renderà molto difficile, se non impossibile, dare seguito concreto alla decisione politica.

### *L'Olanda*

I Paesi Bassi sono la nazione più piccola che abbiamo preso in considerazione in questo lavoro, sia per popolazione ("solo" 16,6 milioni di abitanti), sia per PIL (circa la metà di quello spagnolo). Tuttavia l'Olanda è un esempio di sfruttamento efficiente delle risorse e stanZIA per la Difesa un budget molto simile a quello iberico (8,1 miliardi di euro) pari ad oltre 1,8% del PIL. Grazie a fondi (relativamente) abbondanti e a scelte oculate, il Paese ha uno strumento militare molto valido, composto da 70.000 uomini (compresi i dipendenti civili). I militari, tutti volontari, sono suddivisi tra Esercito (26.000 uomini), Marina (10.500 uomini) ed Aeronautica (10.000 uomini), ai quali si aggiungono circa 15.000 dipendenti civili e i 6.800 Marechausee, Corpo militare di polizia.

L'Esercito ha una componente operativa strutturata su tre Brigate (una aeromobile e due meccanizzate), più i supporti riuniti sotto l'Operational Support Command.

Per quanto riguarda i mezzi, ha in servizio 88 carri da combattimento, 1.000 veicoli cingolati da trasporto/combattimento per la fanteria, circa 200 blindati ruotati trasporto truppe, oltre 450 blindati da ricognizione 4x4 e una ventina di semoventi d'artiglieria da 155/52 mm.

La Marina, che può contare su 10.500 uomini, ha in linea 6 fregate, 2 unità da assalto anfibio, 10 cacciamine, 2 rifornitori di squadra e 4 sottomarini. L'Aeronautica, che ha circa 10.000 effettivi, dispone di una linea di volo costituita da un'ottantina di caccia/cacciabombardieri, da 5 velivoli da trasporto, da 2 aviocisterne e da 13 velivoli da addestramento. Inoltre essa riunisce, sotto il suo controllo, tutti i velivoli destinati alle altre Forze Armate quali gli elicotteri da trasporto e attacco terrestri e quelli navali. A tale proposito la componente ad ala rotante è costituita da 29 elicotteri da attacco AH-64D, 11 da trasporto pesante CH-47 CHINOOK, 17 da trasporto AS-532 COUGAR Mk-2 e 3 AB-412 da trasporto VIP. Ad essi si aggiungono 21 elicotteri navali AgustaWestland LYNX (in fase di sostituzione con 20 NH-90).

L'Olanda ha la particolarità di aver perseguito, prima di quasi tutti gli altri Paesi, la via della riunione delle forze sotto comandi interforze ottimizzando così la gestione e minimizzando

i costi: si tratta di una soluzione in via di adozione da parte di tutte le nazioni, persino le più ricche. Ma non dall'Italia.

Per quanto riguarda le missioni internazionali, l'Olanda fornisce un contributo di circa 2.400 soldati, suddivisi principalmente tra l'Afghanistan (2.160 uomini), le operazioni antipirateria (ATALANTA, in particolare) e la missione in Bosnia.

### *L'Italia e gli altri*

Per fare un paragone calcistico, l'Italia si trova, per ora, nella serie A della Difesa europea. E ciò è più che altro per merito delle stesse F.A. In questo particolare club il nostro Paese si difende infatti abbastanza bene (naturalmente ci sono ampi spazi di miglioramento, anche perché i nostri partner stanno razionalizzando e modernizzando le loro Forze Armate con ampi programmi di riforma, allo studio o già approvati come quello francese). Per proseguire il confronto in termini calcistici, le nostre Forze Armate per molti aspetti sono come quelle "squadre da centro classifica che possono giocare a testa alta tutte le partite". Infatti, l'Italia, solo nell'ultimo anno, ha avuto il privilegio di assumere o mantenere comandi di missioni importanti (dell'UNIFIL in Libano, per esempio), ha ricevuto riconoscimenti prestigiosi per il proprio "modus operandi" (l'approccio italiano è stato diverse volte preso ad esempio, persino dagli Americani). Tutto ciò influisce positivamente sul ruolo italiano a livello internazionale contribuendo a farci mantenere una posizione di prestigio, anche se purtroppo raccogliamo molto meno rispetto a quanto seminiamo. La Difesa italiana svolge un ottimo lavoro, pur presentando ancora zone d'ombra nonché situazioni strutturali e organizzative con ampi margini di miglioramento.

Cosa accadrebbe, in caso di perdita di tali capacità da parte italiana? Un progressivo (forse neppure tanto) declassamento del nostro Paese e delle nostre Forze Armate. Per proseguire il paragone calcistico, cominceremmo a perdere il nostro posto a "centro classifica", entrando nella "zona retrocessione". Cioè potremmo partecipare con ruoli (relativamente) importanti a meno missioni: dalle tre attuali, a due o soltanto una operazione. Tuttavia è più probabile una nostra immediata caduta nella "serie B europea" divenendo il Paese più importante (o tra i più importanti) di seconda schiera, cosa che a livello internazionale ci relegherebbe (a livello militare, ma pure politico, strategico, diplomatico) a posizioni marginali. È importante sottolineare inoltre che per recuperare le posizioni perdute sarebbero necessari decenni di sforzi, di sacrifici e investimenti e scelte lungimiranti. E, visti i precedenti....

## **8. Le missioni internazionali**

### *Le missioni all'estero: gli impegni principali*

Nel contesto del mutamento degli scenari, le Forze Armate italiane sono state in misura sempre maggiore chiamate ad assolvere ad impegni internazionali. Tanto che, oggi, a 20 anni dalla caduta del Muro di Berlino, la dimensione internazionale delle Forze Armate italiane può dirsi un dato acquisito. Negli ultimi dieci/quindici anni le F.A. italiane hanno mantenuto una media di 8/10.000 soldati schierati all'estero. Al 31 dicembre 2009 questi erano – stante il decreto legge n. 152 del 04.11.2009 – 7.939, ai quali bisogna poi aggiungerne altri 385 impegnati in varie missioni di osservazione sotto cappello ONU e la cui attività non è ricompresa nel decreto. Per numeri, dunque, l'Italia si colloca ai primi posti in quanto a presenza militare all'estero. Una realtà scaturita da una volontà politica, purtroppo mai compiutamente espressa e finalizzata - secondo la quale l'uso controllato, modulato e legittimo della forza è uno strumento nelle mani del governo, all'interno del più ampio scenario delle alleanze e delle organizzazioni multilaterali, per la garanzia di condizioni di stabilità e sicurezza all'esterno del territorio nazionale - costantemente confermata nel corso dell'ultimo ventennio da tutti i governi, a prescindere dalle loro inclinazioni e già formalizzata, nei fatti, con la Direttiva Ministeriale del 1999. In particolare, il documento ha previsto la partecipazione delle Forze Armate ad azioni di prevenzione e gestione delle crisi deliberate dall'ONU, o comunque ispirate ai principi enunciati dalla Carta delle Nazioni Unite, secondo tre possibili modalità di intervento: nel ruolo di lead nation (ad esempio, operazione Alba in Albania); come forza

facente parte di una coalizione (ad hoc, come nel caso dell'operazione Antica Babilonia, o nell'ambito di organizzazioni internazionali quali la NATO o l'UE); a seguito di accordi bi-multilaterali (un esempio è la missione Tecnico-Militare a Malta). Nel 2009, il Governo ha stanziato per le missioni all'estero - tenendo conto delle risorse garantite dall'apposito fondo del Ministero dell'Economia e delle Finanze e delle risorse messe a disposizione dalla Difesa - 1,5 miliardi di Euro. Un deciso incremento, nell'ordine dei 400 milioni di Euro, rispetto ai finanziamenti garantiti nel 2008. Quest'anno non ci si dovrebbe scostare molto da questa cifra, visto che all'aumento di truppe in Afghanistan si affiancano riduzioni in Libano e Kosovo e che a dicembre 2009 il Parlamento ha detto sì ad uno stanziamento di 750 milioni di Euro per il primo semestre 2010.

L'Afghanistan. Ad oggi, l'impegno in Afghanistan è il più gravoso per l'Italia, sia in termini umani sia, di conseguenza, finanziari. Al 31 dicembre i nostri militari stanziati nel Paese asiatico erano 3.150 a fronte di un impegno finanziario che per tutto il 2009 è stato pari a 540,113 milioni di Euro (contro i 337,695 milioni di Euro nel 2008). Proprio durante il 2009 la partecipazione alla missione ISAF è stata rimodulata. A partire dallo scorso autunno, l'Italia ha infatti abbandonato Kabul, dove fino ai primi di ottobre ha continuato ad operare un Battle Group (in precedenza l'Italia aveva assunto, a rotazione con Francia e Turchia, anche la guida del Regional Command Capital), per concentrare le proprie forze esclusivamente nella regione di Herat. In quest'area, dal 2007, opera una struttura di comando di livello Brigata. Il comandante del Regional Command West (RC-W) è responsabile dei quattro PRT della regione (Chaghcharan a guida lituana, Qal e-Now a guida spagnola, Herat a guida italiana e Farah a guida USA) e della Forward Support Base (FSB) di Herat a guida spagnola, che garantisce il supporto logistico per tutte le forze NATO presenti nella regione. Da un punto di vista operativo il contingente italiano si basa su una componente di manovra costituita da tre Battle Group supportata da un Aviation Battalion composto da 4 elicotteri CH-47 CHINOOK e 6 elicotteri AW-129 (rinforzato durante il periodo elettorale da 3 elicotteri AB-412). Un Battle Group è di stanza nella parte settentrionale della regione di Herat, provincia di Baghdis, uno nella parte meridionale, Farah, ed un terzo nell'area centrale della regione, Shindand. Il dispositivo è completato da un Task Group di Forze Speciali (JSOTG, Task Force 45), con base a Farah, di cui fanno parte elementi del 9° Reggimento d'assalto Col Moschin e del 185° reggimento acquisizione obiettivi RAO dell'EI, elementi del GOI (Gruppo Operativo Incursori) del Comsubin e distaccamenti del 16° e 17° Stormo dell'Aeronautica.

Per quanto concerne le attività di supporto alla ricostruzione dell'Esercito Afgano, anche nella Regione Ovest sono attivi degli Operational Mentoring Liaison Teams (OMLT) italiani affiancati al Comando del 207° Corpo d'Armata dell'Afghan National Army (ANA), al Comando e ai Kandak (battaglioni) della 1ª e della 2ª Brigata del 207° Corpo. Il compito degli OMLT è addestrare e assistere le unità dell'Esercito Afgano.

Un'altra componente molto importante del contingente italiano di stanza ad Herat è la JATF (Joint Air Task Force). La JATF è una robusta Task Force interforze di base nell'aeroporto di Herat che raggruppa tutti gli assetti aeromobili del contingente: velivoli senza pilota PREDATOR, aerei da trasporto C-27J, elicotteri AW-129 MANGUSTA, CH-47 CHINOOK e AB-212. Da più di un anno la JATF è stata ulteriormente rafforzata con la creazione del Task Group Devil che ha inquadrato prima quattro TORNADO IDS dell'AM e poi quattro AMX. Dopo un periodo iniziale di rischiaramento nell'aeroporto di Mazar—Sharif, i velivoli, dai primi di dicembre, sono stati definitivamente basati a Herat. Durante il loro periodo di permanenza in teatro, i TORNADO hanno svolto essenzialmente compiti di sorveglianza e ricognizione, ma non missioni di attacco al suolo. Pare invece che tale caveat sia stato allentato e che gli AMX potranno invece essere usati, qualora le circostanze lo richiedano, anche per compiti d'interdizione.

I militari italiani che operano nella Regione Ovest dell'Afghanistan, un'area estesa quanto tutta l'Italia del nord (550 Km x 450 Km), si sommano ai militari di altre 12 nazioni. Il loro compito si sviluppa lungo le tre direttrici indicate dalla strategia del cosiddetto "approccio comprensivo": sicurezza, ricostruzione, e governabilità. L'attività operativa varia da pattuglie, scorte ai convogli, supporto all'ANA (Afghan National Army) e presidio delle FOB (Forward Operating Base). In conseguenza del peggioramento delle condizioni di sicurezza verificatosi

negli ultimi due anni, i militari del nostro contingente sono stati più volte coinvolti in scontri a fuoco con vari gruppi legati alla guerriglia. Questa situazione ha obbligato i nostri comandi ad attuare una condotta sul terreno più aggressiva ed una postura complessivamente più robusta. Negli scontri, molto spesso è stato fatto un largo impiego di elicotteri d'attacco MANGUSTA – che hanno utilizzato sia il cannone a tre canne rotanti M-197 da 20 mm (tipo Gatling) in dotazione sia i missili controcarro TOW (questi ultimi usati con la massima precisione contro postazioni interrate, riserve o pickup) – mortai rigati da 120 mm e anche veicoli corazzati da combattimento per la fanteria DARDO, che costituiscono i mezzi più pesanti a disposizione del nostro contingente. I MANGUSTA, in diverse occasioni, hanno permesso di salvare pattuglie e colonne del nostro contingente, o di altri contingenti, da imboscate, neutralizzando la minaccia ed evitando perdite pesanti. Con il surge promosso dall'amministrazione Obama, anche la presenza militare italiana è stata ulteriormente rafforzata e, come comunicato alle Camere dal Governo ai primi di dicembre, questa raggiungerà entro la fine della prossima estate una consistenza organica di oltre 3.700 uomini (con picco a quasi 4.000) con il numero dei Battle Group che sarà portato da tre a quattro. Con tutta probabilità verrà, inoltre, aumentato il numero dei veicoli protetti 4x4 LINCE e dei mezzi corazzati DARDO, in attesa del dispiegamento della prima compagnia equipaggiata con i nuovi veicoli blindati da combattimento VBM FRECCIA, previsto entro la fine dell'anno.

*Il Libano.* L'Italia è impegnata in Libano con un contingente di 2.080 uomini (inclusa la componente navale) nell'ambito della missione ONU UNIFIL disposta dalla risoluzione 1701 del Consiglio di Sicurezza dell'agosto 2006. Dopo la cessione del comando della missione alla Spagna, la consistenza del nostro contingente è stata ridotta ed altre contrazioni dovrebbero verificarsi nel corso di quest'anno per fronteggiare il contestuale aumento della presenza in Afghanistan, ma... senza esagerare, sia per la delicata situazione nel Paese, sia per le pressioni internazionali. Per il 2009 il Governo ha stanziato per la missione UNIFIL 333,709 milioni di euro.

Nell'ambito della risoluzione 1701, i nostri militari hanno il compito di monitorare la cessazione delle ostilità tra Israele, le forze libanesi ed Hezbollah, assistere le LAF (Lebanese Armed Forces) nella stabilizzazione dell'area, assicurando il pieno rispetto della Blue Line, e di prevenire la ripresa delle ostilità, mantenendo tra la Blue Line e il fiume Litani un'area cuscinetto libera da personale armato, mezzi ed armamenti che non siano quelli del Governo libanese e di UNIFIL.

Da un punto di vista operativo, questo insieme di compiti si traduce in una serie di attività sul campo consistenti nella costituzione di posti fissi di osservazione, nella condotta di pattuglie, nella realizzazione di check point e nel collegamento con le Forze Armate libanesi, nel monitoraggio della Linea Blu e degli accessi al fiume Litani e nell'ispezione dei siti da dove venivano lanciati i razzi contro Israele (CRLO, Counter Rocket Launching Operations) durante la guerra dell'estate 2006.

L'Italia ha la responsabilità per il settore ovest di UNIFIL (il settore est è a guida spagnola). L'AOR (Area of Responsibility) si estende a sud del Litani fino alla Linea Blu, che corre lungo tutto il confine con Israele, per una superficie complessiva di 30x40 km. Il nostro contingente ha a disposizione due pedine di manovra, ITALBAT 1 ed ITALBAT 2, ed è dislocato in diverse basi: Tibnin, sede del comando brigata, Haris, Shama, Bayadah, Al Mansouri, dove è situato il comando di ITALBAT 2 su base reggimentale, Marakah, dove è di stanza ITALBAT 1, e Zibkin dove sono presenti distaccamenti su base squadroni esploranti. Per quanto riguarda gli equipaggiamenti, le compagnie operative possono contare su blindo PUMA 4x4 e 6x6, veicoli protetti LINCE e blindo 8x8 CENTAURO. Una dotazione particolarmente leggera anche se, oltre a questi mezzi, il contingente è rinforzato da una compagnia meccanizzata su veicoli corazzati DARDO. Quest'ultima è costituita generalmente da tre plotoni, uno dei quali con compiti di riserva di settore e gli altri due disponibili per normali esigenze operative. I DARDO possono intervenire in qualsiasi località dell'AOR italiana in due ore. Presso il Comando UNIFIL di Naqoura è presente anche un gruppo elicotteristico dell'Esercito denominato ITALAIR, attivo in loco dal 1978. UNIFIL ha anche una sua componente marittima a cui la Marina italiana partecipa regolarmente e che dal 30 novembre guida nuovamente con la fregata ZEFFIRO.

Al di là dei suoi compiti strettamente operativi, il vero senso strategico della missione italiana in Libano sta nel suo potere dissuasivo. Per cui, se obiettivi come il disarmo di Hezbollah, e di tutte le altre milizie non sono e non saranno raggiunti, la missione ha però permesso il consolidamento delle condizioni di cessate il fuoco ed impedito il riaccendersi delle ostilità. Cosa questa molto gradita ad Israele, che ha potuto allentare la presenza/attività sul fronte Nord, minacciato dal suo nemico più pericoloso, con significativi risparmi economici e riduzione dei rischi.

Il Kosovo. Dopo l'indipendenza, proclamata unilateralmente nel febbraio 2008, l'impegno dell'Italia e della NATO in Kosovo è proseguito e nel Paese sono ancora impiegati 1.800 militari (forza autorizzata al 31 dicembre) italiani. Questo numero è destinato a ridursi drasticamente nel corso di quest'anno, per effetto di un complessivo ridimensionamento della presenza NATO, e dovrebbe scendere sotto le 1.000 unità, forse addirittura a 5-600 a fine 2010. In questi anni l'attività dei militari italiani e della NATO ha permesso di giungere ad una progressiva stabilizzazione della situazione, nonostante ancora oggi permangono molte criticità quali le tensioni lungo il fiume Ibar, nell'area "contesa" di Mitrovica, e lo status dei luoghi di culto serbi presenti nel cuore del territorio kosovaro (Patriarcato di Pec, Monastero di Decane ecc.). Per questa ragione, è ancora prematuro parlare di completo disimpegno della NATO dal Kosovo e di definitivo passaggio di mano all'Unione Europea, che già opera in loco con la missione civile EULEX.

Oggi il compito dei militari italiani in Kosovo è assicurare una "presenza deterrente", per evitare il riemergere di focolai di tensione in attesa del consolidamento delle giovani istituzioni kosovare. L'Italia da anni è alla guida, con un comando brigata (ora sceso a livello reggimentale) che si alterna in teatro a rotazione, della Multi-National Task Force West, una delle Task Force multinazionali su cui si articola la presenza di KFOR. La MNTF era una struttura operativa agile e flessibile adottata per condurre un progressivo "unfixing", ovvero un ridimensionamento delle forze ed una progressiva cessione di responsabilità alle forze di polizia locali, pur mantenendo pressoché inalterate le capacità d'intervento e controllo del territorio. Alla MNTF è ora succeduta un MNBG, Multi National Battle Group, coerentemente con il riassetto riduttivo in corso per l'intera KFOR.

Il comando ha sede a Villaggio Italia, nei pressi di Belo Polje (Peja/Pec). Oltre a Villaggio Italia, il contingente italiano dispone anche di distaccamenti presso alcune enclaves e luoghi di culto serbi ed ha attualmente a disposizione una pedina di manovra di livello battaglione. La responsabilità si estende su cinque province: Pec, Klina, Decane, Djacova e Istok. Sebbene il grosso delle forze sia italiano sono presenti anche contingenti ungherese, sloveno e argentino.

I militari italiani svolgono una serie di attività che vanno dal controllo del territorio, a operazioni a carattere umanitario effettuate in collaborazione con il CIMIC, alla protezione dei siti religiosi e delle enclaves e dei resettlement serbi. Accanto a queste attività di routine, ve ne sono altre quali le search operations, le CBO (Cross Boundaries Operations) e le operazioni per il controllo della folla che vengono condotte saltuariamente e soltanto qualora si presentino circostanze particolari. Le prime sono operazioni per scoprire e rastrellare eventuali depositi residui di armamento e munizionamento e quasi sempre vengono condotte assieme alle forze di polizia kosovare ed ai carabinieri della MSU. Da tempo questo tipo di operazioni non viene più condotto, in virtù del progressivo miglioramento della situazione di sicurezza. Le CBO sono invece operazioni attivate per compiti specifici ed ogniqualvolta sia ritenuto necessario rafforzare dispositivi o gruppi tattici operanti nelle aree di competenza delle altre Task Forces di KFOR. Le CBO richiedono l'inserimento di pacchetti di forze ad hoc in gruppi tattici interamente multinazionali e la rapida movimentazione di truppe in tutto il teatro, molto spesso ricorrendo anche a vere e proprie operazioni eliportate. Infine le operazioni anti-riot, denominate anche CRC (Crowd Riot Control), che costituiscono una delle "specificità" del teatro kosovaro. Del resto questo presenta delle caratteristiche tali, divisioni etniche, presenza di siti religiosi ed enclaves, per cui una delle minacce principali diventa l'assembramento di folle ostili. La gestione di questa minaccia richiede l'utilizzo di tecniche tipiche di ordine pubblico, istituzionalmente appannaggio delle forze di polizia, ma che gioco forza sono dovute entrare nel

bagaglio di competenze professionali anche dei militari. Da tempo, difatti, ogni unità che opera in Kosovo ha la relativa qualifica anti-riot.

Una caratteristica molto importante del contingente italiano in Kosovo sono gli LMT (Liaison Monitoring Team), team di quattro persone, vere e proprie “antenne” sul terreno. Il compito degli LMT è quello di collegarsi con ogni municipalità, di stabilire e mantenere contatti con i leader locali e con la popolazione civile e di riportare informazioni utili ad indirizzare l’attività CIMIC e operativa.

### *Gli impegni minori*

Oltre alle tre missioni principali che abbiamo visto, le Forze Armate italiane sono impegnate in tanti altri contesti. Si tratta di una serie di operazioni che possiamo considerare “minori” ma che danno lo stesso sostanza alla politica estera dell’Italia ed alla sua azione internazionale. Missioni di peace keeping, ma anche missioni di osservazione o di polizia sotto cappello, il più delle volte, ONU o UE. La più importante tra queste è la missione dell’UE Althea in Bosnia, dove attualmente sono di stanza 293 militari italiani tra Carabinieri ed elementi della Brigata Contraerei dell’Esercito. La missione – che nel 2004 ha preso il posto delle varie missioni NATO succedutisi nel Paese a partire dal dicembre 1995 in seguito agli accordi di pace di Dayton che posero fine alla guerra civile bosniaca – si spera possa finalmente concludersi quest’anno - ed il suo compito oggi è limitato ad attività di collegamento con le autorità bosniache, di mentoring e di polizia. Il 18 novembre 2009, infatti, è stato siglato con le controparti locali un “Protocollo di Intesa” per regolare il controllo delle importazioni, delle esportazioni, del transito e del trasporto di armi ed equipaggiamenti militari, munizioni, tecnologia duale e materiale nucleare da e per la Bosnia. Tale accordo ha segnato la cessione di responsabilità alle autorità bosniache dell’ultima delle funzioni esecutive derivanti dagli accordi di Dayton, rimaste ancora sotto il controllo diretto di Eufor Althea. Il contingente italiano comprende personale inserito nel Comando della missione, personale dei cosiddetti LOT (Liaison and Observation Team), personale delle trasmissioni e dell’Arma dei Carabinieri inserito nelle Integrated Police Unit (IPU).

Ma le Forze Armate italiane sono impegnate anche in numerose missioni di osservazione, sparse per tutto il mondo (e di cui molto spesso non si ricorda neanche l’esistenza...), quali, tra le altre, la MINURSO (UN Mission for the Referendum in Western Sahara) in Marocco, la UNMOGIP (UN Military Observer Group in India and Pakistan) o la MFO (Multinational Force and Observers) nel Sinai. Vanno poi citate le missioni di assistenza e mentoring come la MIATM (Missione Italiana di Assistenza Tecnico-Militare) e la DIE (Delegazione Italiana di Esperti) in Albania. Un impegno molto importante, infine, in considerazione della salienza della minaccia, è quello svolto dalla Marina contro il terrorismo e la pirateria. Per quanto riguarda il primo aspetto, unità della MM sono impegnate, dal settembre 2001, nell’operazione ACTIVE ENDEAVOUR nel Mediterraneo Orientale. Per il 2009, tale missione ha richiesto 3 mesi di pattugliamento con le fregate ALISEO e AVIERE, con i sommergibili PRINI e PELOSI e con i velivoli da pattugliamento marittimo ATLANTIC. Contro la pirateria, invece, la Marina è impegnata sia nell’ambito della missione UE ATALANTA, di cui attualmente ha il comando, con la nave rifornitrice ETNA, sia nell’ambito della missione NATO OCEAN SHIELD, che ha visto fino al 20 dicembre l’impegno della fregata LIBECCIO.

### *Si può fare meglio?*

Da quanto esposto e ancor più confrontando quello che fa l’Italia con l’attività internazionale operativa dei Paesi che abbiamo preso a riferimento risulta evidente come l’impegno militare internazionale nazionale sia fin troppo frammentato e non “finalizzato”. Il Ministero della Difesa, di conserva con quello degli Esteri e con il “contributo” di quello dell’Economia, che vorrebbe una riduzione degli oneri annuali, a quanto pare stanno discutendo una nuova politica integrata. Che in realtà dovrebbe essere conseguenza di scelte consapevoli del governo assunte collegialmente. Ma in mancanza, ci si può..., accontentare. E’ senza dubbio conveniente concentrare gli sforzi, perché le risorse non sono infinite e scegliere accuratamente

cosa si vuole fare, per ottenere quali risultati, in che modo, impegnando quali forze, in che modo, per quanto tempo diventa dunque essenziale. In parole povere è auspicabile che certe missioni siano concluse, perché il rapporto costo/benefici è troppo sfavorevole. Nulla vieta di partecipare anche a missioni “di combattimento”, le capacità e le risorse ci sono e sicuramente il “ritorno” può essere maggiore: basta dirlo chiaramente al Parlamento e al Paese e poi essere...conseguenti quando si decide la struttura dei contingenti e si stabiliscono compiti e caveat. E nulla vieta di decidere in casi del genere di inviare più mezzi che soldati: più aerei da combattimento, navi, mezzi pesanti che fanteria. Molti Paesi lo hanno fatto e lo fanno perché preferiscono esporre i mezzi invece dei soldati. I militari queste cose le sanno bene, ora le dovrebbero imparare anche i politici.

Quanto ai costi delle missioni: vista la pochezza del bilancio ordinario, gli stanziamenti devono necessariamente coprire oltre agli stipendi, alle indennità, ai costi vivi di trasferimento e di impiego, anche buona parte della preparazione, dell'addestramento, del ricondizionamento post missione, nonché la sostituzione dei mezzi e dei sistemi perduti, danneggiati, logorati. Non siamo ancora a questo punto. E vista la struttura del bilancio ordinario, almeno una parte dei materiali e degli equipaggiamenti “urgenti” per le esigenze di missione dovrebbero essere pagati con questi fondi extra. Infine va detto che l'entità di forze che il sistema difesa nazionale riesce a rendere disponibili per gli impieghi operativi è insufficiente: 8-9.000 uomini a tempo indeterminato, 12.000 per un anno sono pochini vista la consistenza degli organici, anche considerando che per avere un soldato sempre “al fronte” ne servono in tutto quattro in forza. Gli “altri” fanno di meglio. Anche senza scomodare l'esempio degli USA, un Paese davvero in guerra.

## **9. Il nodo cruciale, il personale**

In genere quando si parla della situazione delle Forze Armate si parla poco, pochissimo del personale. Che pure costituisce il pilastro fondamentale di qualunque strumento militare e che in Italia sta diventando forse il problema più grave che la Difesa dovrebbe e non riesce/non vuole affrontare. Quando si diede il via alla professionalizzazione dello strumento militare il “sistema” riuscì nell'impresa di “affiancare” alla leva un numero crescente di volontari e professionisti, impiegati in modo ben diverso rispetto al passato, procedendo ad una sostanziale riduzione di numeri e strutture e al contempo riuscendo a garantire una forza disponibile per impiego all'estero. Un ottimo risultato, non vi è dubbio. Però niente di diverso rispetto a quanto è avvenuto in altri Paesi che hanno seguito un identico percorso: in Europa in pratica tutti, con la sola parziale eccezione costituita dalla Germania. Tuttavia l'incredibile rigidità nazionale quando si tratta di riformare qualunque parte della macchina statale ha portato a porre come traguardo per il completamento della trasformazione il raggiungimento del nuovo assetto definitivo un arco di tempo assurdo: 20 anni, quando in Europa altri Paesi hanno cambiato volto alla propria difesa in due, tre anni. Tra l'altro il “Modello” definito all'epoca dal DLGS 215/01, modificato dalla Legge 226/04 ha ipotizzato una forza di 190.000 militari professionisti e volontari che non ci possiamo permettere finanziariamente, considerando che oltre al costo puro degli stipendi tutti questi soldati devono essere equipaggiati, addestrati, alloggiati. Gli organici avrebbero dovuto essere già “aggiustati” per tener conto della realtà dei bilanci e dei nuovi scenari almeno un paio di volte. Così non è stato. Ma da qui si deve partire. Occorre rivedere i numeri complessivi in un'ottica riduttiva. C'è chi ha parlato di scendere fino a quota 140.000, ma il “prezzo” che si pagherebbe in termini di capacità militare sarebbe pesantissimo. Una cifra compresa in una “forchetta” tra 155.000-175.000 sarebbe probabilmente il compromesso accettabile, a condizione di recuperare personale per i ruoli operativi, privilegiando quindi i “denti” rispetto alla “coda”. Giova ricordare che in Gran Bretagna gli effettivi sono poco più di 170.000 e si pensa di doverli ridurre fino a quota 140.000. Ma la Gran Bretagna avrà presto 12.000 soldati a combattere in Afghanistan.

Gli obiettivi vanno ridefiniti in fretta, come in fretta si deve arrivare a regime. Non 20 anni, ma neanche 15. Il traguardo va raggiunto in 3 anni, 5 anni al massimo. E visto che si mette mano agli organici, va anche rivista la “distribuzione” del personale tra le Forze Armate, tenendo conto di alcuni fattori: intanto che il numero di “piattaforme” principali, si tratti di navi,

aerei, elicotteri, mezzi corazzati tenderà a ridursi, che l'automazione e la robotica in molti casi consentiranno se non di fare a meno del personale, almeno di ridurre enormemente la consistenza degli equipaggi. In secondo luogo che il numero di "uomini" richiesto per ogni aereo, elicottero, tonnellata di naviglio, carro armato deve essere avvicinato agli standard internazionali. In secondo luogo, va considerato che tradizionalmente la politica italiana preferisce impiegare all'estero uomini e non mezzi. Scelta assolutamente criticabile, ma che va considerata un dato di fatto consolidato. In terzo luogo che le attività militari odierne sono altamente "man intensive" anche sotto il versante della cooperazione con le forze dei partner locali, dell'addestramento/mentoring, delle operazioni controguerriglia. In parole povere, non si può far finta di non vedere che negli USA stanno crescendo, al di là dei picchi contingenti temporanei, Forze Speciali, Marines e US Army, mentre la tecnologia consente di ridurre la consistenza organica di USAF/US Navy. Le vecchie formule sulla distribuzione del personale proprio perché vecchie vanno riviste.

Non si può far finta di non sapere che in Gran Bretagna ci si sta interrogando se ha ancora un senso avere un'Aeronautica, proprio nel Paese che per tra i primi costituì una forza aerea indipendente. O che si parla di sopprimere il corpo dei Royal Marines e accorparlo all'Esercito.

Naturalmente riducendo il target organico a regime si verranno a creare esuberi di personale, che va ricollocato. La soluzione socialmente più indolore è quella del ricorso ad un massiccio prepensionamento, con scivoli e elargizione di contributi figurativi. Ma una scelta del genere è immorale. Meglio, molto meglio provvedere a trasferimenti trasversali all'interno della Difesa (molti militari potrebbero smettere la divisa e svolgere ruoli preziosi da borghesi, purché si riveda anche il settore del personale civile), nonché nell'ambito della Pubblica Amministrazione, che pure lamenta carenze organiche (dalle Forze di Polizia alla Protezione Civile etc.). Certo non manca chi si oppone. Ma è compito della politica prendere anche scelte impopolari.

Tra le possibili opzioni, va ricordata quella relativa alle funzioni di Polizia Militare svolti attualmente dall'Arma in favore delle altre 3 Forze Armate, con un impiego di circa 3.000 uomini. Sicuramente l'entità di questo impegno può essere ridimensionato, perché con il passaggio dalla leva al modello professionale la "mole di lavoro" si è ridotta, mentre la consistenza organica delle F.A. si continua a ridurre, così come la presenza sul territorio. Ma si potrebbe anche discutere di "trasferire la funzione di Polizia Militare alle F.A., restituendo i C.C. ai compiti istituzionali e ottenendo così il duplice risultato di trovare un ulteriore "sfogo" per i militari in esubero e di accrescere il numero di carabinieri impiegabili per compiti di sicurezza interna e polizia.

Altro sfida da affrontare, questa tutta interna alle Forze Armate, consiste nel rivedere piante organiche non aggiornate da oltre un decennio, nonché il sistema di avanzamento. Più in generale sarebbe opportuno considerare la "specificità" del mestiere del soldato per porre fine all'equiparazione tra un travet statale e un militare, mentre anche la stessa attività dei militari e dei membri delle Forze di Polizia non ha equivalenze, anche se per fini sindacal-contrattuali spesso la Difesa si è "agganciata" al comparto sicurezza.

Ma se anche ciò non fosse ottenibile a breve, occorre porre fine agli squilibri strutturali che fanno sì che sul versante del personale esistano squilibri devastanti, a partire dal "rovesciamento" della piramide, con una sovrabbondanza di alti gradi, sia tra gli ufficiali sia tra i sottufficiali, che rendono il sistema del tutto inefficiente, oltre che estremamente costoso. In particolare le Forze Armate hanno oltre 500 ufficiali generali, quando anche riducendo questo numero di due terzi si avrebbero esuberi. Esuberi condizionanti, perché l'intera organizzazione è "scalata" verso l'alto e ad ogni ufficiale generale bisogna trovare un incarico e qualcosa da comandare. La situazione è altrettanto grave per quanto riguarda i colonnelli ed i tenenti colonnelli. In compenso i maggiori sono pochini e capitani e tenenti largamente insufficienti. Identica situazione per quanto riguarda i sottufficiali, con un enorme affollamento nelle posizioni di vertice (aiutanti e marescialli) ed una grave carenza di sergenti.

Ancora, oggi la Difesa ha in servizio 15.000 volontari in ferma annuale, che di fatto non sono impiegabili in missioni internazionali: possono fare le sentinelle davanti ai palazzi dei potenti, possono spalare la spazzatura, ma non possono andare a combattere in Afghanistan (o meglio, potrebbero, ma con le conseguenze del caso).

Tutto questo è ancora più assurdo dal momento in cui avanzamenti retributivi e progressione di grado sono in larga misura scollegati (anche questo è peraltro un sistema tutt'altro che ottimale). Già, lo stipendio aumenta automaticamente dal momento in cui si entra in servizio, per anzianità. Il sistema di avanzamento e selezione poi è inefficiente, perché, ad esempio, consente anche al più inetto degli ufficiali di arrivare, automaticamente, almeno al grado di Tenente Colonnello. Così non va. Chi non ha le qualità per progredire può tranquillamente non avere alcuna progressione di carriera (tanto lo stipendio aumenta lo stesso), ma sarebbe sicuramente meglio se fosse espulso dal sistema. E' un sistema ingiusto, perché di fatto nelle Forze Armate italiane tutti sono "eccellenti", raramente c'è un militare che non abbia una valutazione straordinaria, quasi mai accade che la abbia negativa. Altro che selettività! Però il sistema è anche classista: in Italia, salvo casi eccezionali, solo chi ha frequentato un'Accademia ed è uscito tra i primi del corso ha buone possibilità di arrivare ai massimi gradi. Negli USA un soldato semplice potrebbe arrivare a Capo di Stato Maggiore, battendo i migliori diplomati di West Point o Annapolis. E già accaduto e può succedere, specie ora che a decidere della carriera di un militare è sempre più il comportamento sul campo di battaglia.

E in questo senso, anche da noi i "titoli" per fare carriera devono cambiare, così come il sistema di formazione superiore, che deve selezionare davvero i manager ed i comandanti. E oggi lo fa solo in parzialmente.

E ovvio che se si tornasse a costruire la classica "piramide" virtuosa, pur applicando i rapporti di inquadramento tipici degli eserciti professionali, avremmo ben pochi ufficiali generali e dirigenti. E a quel punto si potrebbe finalmente pagarli bene. Si potrebbe pagare il giusto ogni figura, in proporzione a capacità, professionalità e responsabilità. Nel mondo dei "todos caballeros" ciò è invece impossibile.

Ed è anche evidente che una Difesa efficiente è una difesa "giovane": a 45 anni non si corre con 40-50 chili di equipaggiamento sugli altipiani afgani cercando di sfuggire alle pallottole dei talebani. Il turnover deve essere quindi relativamente rapido, il personale davvero "permanente" percentualmente limitato, le possibilità di ricollocamento dopo aver ben servito in uniforme davvero effettive ed efficaci. Qualcosa in questa direzione si è fatto, ma molto resta da fare. Oggi invece il turnover, per i motivi che abbiamo descritto, è quasi bloccato, mentre non si riesce a offrire quel "posto sicuro" a chi ha ben servito con le stellette e che non vuole o non può avere un impiego permanente con la Difesa.

Una riforma è anche imprescindibile per quanto riguarda il personale civile della Difesa. Oggi la Difesa non riesce a reclutare il personale civile di cui ha bisogno. In compenso ha migliaia e migliaia di ex operai non qualificati e non riqualificabili spesso sotto o punto impiegati. Tra (ottusi) veti e altrettanto miopi vincoli del dicastero dell'Economia la Difesa si accontenta di aspettare che questo personale di fatto inutile vada in pensione. E il comparto industriale della Difesa continua ad essere un onere e non una risorsa. Basta guardare come ogni anno il numero dei dipendenti civili si assottigli. Ma un sistema Difesa professionale moderno ha bisogno di dipendenti civili ben qualificati per svolgere una infinità di funzioni, che NON dovrebbero essere svolte da personale in uniforme. E' questa la chiave per una riforma che porti i civili o gli ex militari negli uffici, i militari sul campo o comunque in ruoli operativi.

Uno degli aspetti collaterali della riforma del "sistema" personale è quello del "welfare", che comprende il bene primario, l'alloggio, per il militare ed eventualmente per la sua famiglia. La Difesa non ha la funzione di costruire e gestire case, piuttosto basi e caserme con relativi alloggi. O eventualmente deve poter corrispondere una indennità di alloggio. La Difesa non ha funzioni "sociali", altri hanno questo compiti. Chi non è più in servizio non può occupare un alloggio della Difesa, tanto meno ad un canone di vantaggio. Chi si trasferisce o cambia incarico...cambia alloggio. Gli errori commessi nel passato vanno sanati, una volta per tutte, e poi si deve cambiare regime. Riteniamo che il modello delle "cittadelle" militari legato a poche, grandi infrastrutture al di fuori dei centri urbani, ma dotate di tutti i servizi, come è normale negli USA e non solo, consentirebbero di fornire di più ai militari e alle loro famiglie: alloggi, scuole, servizi, negozi etc. E a costi enormemente inferiori rispetto a quelli attuali.

## 10. Il funzionamento, l'addestramento, l'efficienza

A differenza di quanto avviene per gli altri ministeri, per la Difesa la spesa corrente, il cosiddetto esercizio, è vitale. Perché i soldi non servono (solo) per acquistare computer, cancelleria e carta igienica, ma per far funzionare la macchina militare. C'è ad esempio il carburante per aerei, navi e mezzi, il munizionamento per l'addestramento, i corsi di preparazione del personale, i pezzi di ricambio, le manutenzioni dei mezzi. Pertanto qualunque taglio dei fondi per l'esercizio si traduce in una secca perdita di capacità operativa: le navi, gli aerei, i mezzi che non si muovono o si muovono poco iniziano a perdere efficienza, la diminuita efficienza si acuisce a causa della penuria di pezzi di ricambio e la disponibilità decade drasticamente quando non si può più procedere alle manutenzioni periodiche programmate nonché a quegli aggiornamenti dovuti a normale obsolescenza tecnica o alla necessità di adeguarsi a nuovi standard capacitivi, specie per quanto concerne l'elettronica. In una certa misura si può rimandare, rimodulare, ma poi, se trascorre troppo tempo, l'intervento di recupero diventa difficile, costoso, alla fine antieconomico e il mezzo è "perduto" prima che se ne sia potuto sfruttare il potenziale. E un tale spreco è intollerabile. La Difesa in questi anni in cui le spese per l'esercizio sono state costantemente massacciate ha cercato di privilegiare prima le componenti più pregiate e quelle destinate all'impiego internazionale, poi solo queste ultime. Quindi si è concentrato il poco per far funzionare solo quelle aliquote di mezzi prevedibilmente impiegabili, perdendo anche la possibilità di mobilitare mezzi più "impegnativi" in caso di necessità. Di fatto i reparti che non sono inseriti nella normale pianificazione di impiego internazionale finiscono per andare in posizione "quadro", i mezzi sono posti in stato di colonizzazione/riserva. La situazione è forse addirittura più grave per quanto concerne il personale: il "pool" dei militari impiegati o impiegabili nelle missioni viene addestrato. Oggi in larga misura le risorse necessarie per l'approntamento pre-spiegamento provengono dal capitolo missioni extra-bilancio. Ma fino a due o tre anni fa si doveva investire il poco presente nel capitolo esercizio. Intendiamoci, anche oggi in una certa misura accade questo, ma la crisi è superata. Fermo restando che chi ha una professionalità o una specialità che non è immediatamente impiegabile si trova ad essere sotto o punto utilizzato. Ed il know-how acquisito e che dovrebbe essere continuamente "rinfrescato" e certificato si perde, le qualifiche "top", ad esempio per i piloti, ma non solo, conquistati con anni di costoso addestramento, si perdono e potrebbero non essere più recuperabili. In qualche occasione i piloti hanno avuto seri problemi a volare il numero di ore indispensabile per raggiungere non gli standard operativi, quelli minimi di sicurezza. In campo navale alcune capacità pregiate, come quelle antisommersibile, una volta perdute sono difficilmente ricostruibili.

Un danno "collaterale" conseguente questa situazione è quello di impedire il trasferimento di responsabilità manutentive dalla Difesa all'industria, secondo le pratiche più moderne: l'industria non può attrezzarsi per svolgere queste attività se non si definisce e si rispetta uno schema che prevede carichi di lavoro costanti, continuativi e in buona misura pre-programmati, oppure se le attività svolte non vengono pagate, se non con ritardi biblici. La pratica dell'outsourcing, anche su questo versante, si è rivelata non praticabile ed anzi alcuni programmi avviati nel recente passato sono stati forzatamente sospesi non potendosi rispettare gli impegni presi o non potendoli rinnovare. E si è tornati all'"autarchia", ovvero proprio il contrario di quello che si sarebbe dovuto fare per destinare personale e risorse ai più pregiati impieghi operativi.

Occorre quindi tornare all'outsourcing intelligente, come del resto si fa regolarmente nel caso di acquisto di nuovi sistemi: nel costo si inserisce un pacchetto logistico di almeno 3-5 anni. Quindi si usano i fondi per l'investimento. Ma il problema si ripresenta quando si arriva alla prima scadenza: spesso, visto che a quel punto i soldi devono arrivare dal capitolo esercizio...non si riesce a rinnovare i contratti.

Ora non vi è dubbio che non tutte le risorse dedicate all'esercizio sono impiegate per il diretto supporto dell'operatività, ma inefficienze sono inevitabili se la Difesa è costretta a mantenere, nel rispetto delle normative sempre più stringenti in tema di standard di sicurezza o ambientali, una quantità di infrastrutture sicuramente esorbitante le effettive esigenze e per di più distribuite in modo polverizzato sul territorio nazionale. Il budget per le manutenzioni "minime" è significativo, ma potrebbe essere ridotto se si arrivasse alla razionalizzazione ed alla

concentrazione auspicata: poche, grandi basi, con relativi alloggi per il personale, aree addestrative, poligoni, possibilmente collocate in prossimità dei bacini di reclutamento principali. Stabilendo chiaramente nelle convenzioni con gli enti locali che le basi rimangono o si creano solo se ci sono comode e ampie aree addestrative utilizzabili liberamente, nella consapevolezza che una base militare ha un impatto economico sulle comunità locali e regionali pari o superiore a quella di un medio-grande insediamento industriale. Lo sanno bene i politici che magari avversano gli insediamenti militari, tranne quando si decide di chiuderli. Una leva da utilizzare come non si è mai fatto in passato. Senza considerare che la Difesa è una funzione essenziale statale che deve consentire di imporre scelte essenziali..

Non ha più senso ed è economicamente insostenibile una polverizzazione di reparti, enti e strutture sul territorio nazionale. Una scelta che fu compiuta decenni fa, quando c'erano Forze Armate di leva che avevano un compito non troppo malcelato di "controllo" del territorio in caso di insurrezioni/tentativi di destabilizzazione interna.

E visto che, come detto, sorgono ostacoli politici enormi quando si vuole chiudere una qualsiasi struttura, noi proponiamo l'adozione di una formula come la BRAC americana, una lista "chiusa" di enti e reparti, basi e caserme da chiudere, ridurre accorpare e dimettere che può essere solo approvata o respinta in blocco dal Parlamento. O in alternativa una delega specifica al Ministro della Difesa.

Parimenti cospicui risparmi potrebbero arrivare da una razionalizzazione dell'intero apparato formativo, di base ed avanzato, delle Forze Armate che, sia pur un poco ridimensionato nel corso degli anni, è ancora troppo articolato e distribuito e ancora fortemente compartimentato per Forza Armata quando sarebbe possibile ed auspicabile una revisione e razionalizzazione condotto con una ottica interforze.

Per quanto riguarda il supporto logistico "generale" oggi si sta puntando sulla neo-costituita Difesa Servizi Spa, la società che dovrebbe sgravare la Difesa di compiti e responsabilità logistiche "generali" che possono, devono essere assegnate a personale e strutture specializzate sì, ma non necessariamente "militari" o con personale in uniforme. Difesa Servizi, il cui ruolo cruciale è quello di "centrale degli acquisti" di beni e servizi "di uso generale" per il pianeta difesa, potrebbe consentire risparmi, però tutto dipende da come sarà gestita e fatta funzionare. Si spera che in questo modo si possa tornare all'outsourcing dei servizi generali, estendo anzi la pratica anche a funzioni come la stessa sorveglianza esterna delle infrastrutture, perché i soldati professionisti non sono arruolati, addestrati ed equipaggiati per fare le sentinelle in patria, ma per essere impiegati in ruoli operativi. Ecco un altro modo per recuperare personale a ruoli operativi e per ridurre gli organici "in uniforme" senza perdere capacità militari. Inutile dire che oggi, non potendosi pagare i fornitori di servizi, si è tornati all'autarchia, quasi come ai tempi della naja.

Difesa Servizi non venderà direttamente gli immobili dimessi dalla Difesa, ma dovrebbe "valorizzarli". Così ci si augura. Anche perché se il modo in cui la Difesa intende valorizzare il proprio patrimonio immobiliare per autofinanziarsi consistesse nel "regalare" immobili per centinaia di milioni di Euro senza contropartita a questo o quel comune, come si sta cercando di fare nel caso di Roma, sarebbe meglio lasciar perdere.

Peraltro non è detto che queste attività centralizzate debbano essere necessariamente affidate ad una società per azioni, sia pure con azionista pubblico. Nulla vieta che siano svolte attraverso le strutture amministrative del dicastero.

Anche se si tratta di pochi elementi, si potrebbe rivedere l'esigenza di mantenere una magistratura militare "dedicata": qualche riduzione di organici e strutture è stata compiuta, ma si potrebbe anche fare del tutto a meno dell'istituto, specie in un momento in cui la magistratura ordinaria lamenta vuoti di organico.

Un discorso a parte meriterebbe la Sanità Militare, alla cui riforma si sta peraltro finalmente mettendo mano, ma ancora con troppa "timidezza". E' vero, molte duplicazioni andranno a risolversi, ci saranno accorpamenti, chiusure, razionalizzazioni. Ma quello che serve è ben altro: qualcuno si è accorto che quando i nostri militari vengono feriti in teatro operativo, per qualunque motivo, vengono soccorsi, stabilizzati e poi portati regolarmente in un ospedale militare di qualche altro Paese? Perché? Perché la struttura sanitaria con le stellette non è stata adeguata, se non in minima misura, alle nuove esigenze: occorrono specialisti in medicina d'urgenza, medici e infermieri in grado di affrontare malattie tropicali vecchie e nuove, note o

meno, traumi di ogni tipo, ferite d'arma da fuoco, stress post traumatico, riabilitazione di feriti e amputati etc. Combat e post combat medicine. E ovviamente per poter svolgere attività del genere professionalmente...occorrerebbe far pratica tutti i giorni, se non sul campo, almeno in un pronto soccorso e aggiornarsi costantemente in quelle tecniche di medicina militare in continua evoluzione e solo grazie alle quali si è drasticamente ridotta la percentuale di caduti in combattimento in tutti gli eserciti moderni. Questo è ciò di cui hanno bisogno Forze Armate professionali impegnate costantemente in missioni operative in ogni angolo del globo. Tutto il resto è "nice to have", ma non necessariamente deve essere fornito da uno specialista sanitario in uniforme.

E naturalmente questi sono solo esempi....

## **11. La politica di procurement e il rinnovamento tecnologico**

Se la Difesa ha ragione a lamentarsi (ma fino ad un certo punto) sulla pochezza delle risorse assegnate, sia direttamente sia indirettamente alla ricerca tecnologica pura di interesse militare, alla ricerca e sviluppo finalizzata a specifici programmi/prodotti, alla acquisizione degli stessi, è anche vero che l'approccio italiano all'investimento in R&T (ricerca e tecnologia di base), R&D (ricerca e sviluppo) e procurement è strutturalmente carente e inadeguato. Queste carenze emergono drammaticamente (per chi ha occhi per vedere) a causa di tre fattori concomitanti: la "stretta" finanziaria connessa alla crisi mondiale e più in generale per l'interesse molto relativo che i governi italiani sembrano attribuire alla difesa (e financo alla sicurezza, al di là degli slogan), il passo accelerato della corsa tecnologica imposta dagli Stati Uniti e i requisiti operativi urgenti (UOR) che derivano dalle esperienze belliche, che da eccezionali stanno diventando "normali" (anche se in Italia ancora ci si balocca su discussioni semantiche sulla natura delle missioni militari in corso). Non dimeno fa quasi ridere leggere che il Bilancio Difesa 2010 dedica alla ricerca tecnologica appena una settantina di milioni di Euro.

Il sistema italiano funzionava, male, nell'era della Guerra Fredda, quando il ciclo di procurement poteva essere stiracchiato a dismisura perché tanto i nuovi sistemi e tecnologie non sarebbero stati impiegati in battaglia. Per lo stesso motivo non era necessario procedere ad un ammodernamento continuo e bilanciato in ogni componente, ma si poteva decidere ad libitum o secondo convenienze industriali, puntando su un settore e trascurare completamente il resto. Non solo, per gli stessi motivi si è quasi sempre cercata la via dello sviluppo e acquisizione di sistemi e tecnologie in modo autarchico o in cooperazione internazionale (con questo ordine di preferenza) in ogni circostanza in cui fosse possibile (ma non necessariamente conveniente o opportuno) imboccare tale strada. Paesi che dedicano alla Difesa molte più attenzioni e risorse o che hanno una capacità industriale aerospaziale/difesa molto superiore a quella italiana si sono dimostrati e si dimostrano assai meno sciovinisti, per non parlare di Paesi "medi", come Olanda o Spagna, che non hanno fatto gli schizzinosi quando si è trattato di acquistare mezzi e sistemi di seconda mano "di qualità" oppure di comprare "off the shelf", naturalmente in questo secondo caso senza rinunciare ad adeguate compensazioni industriali.

Altro aspetto critico riguarda lo "scollamento" totale tra chi esprime i fabbisogni, i requisiti operativi, gli Stati Maggiori e chi poi deve fornire, in qualche modo, ciò che serve per soddisfare le esigenze. I primi raramente sono "innovativi" od "originali", molto spesso si limitano a seguire quello che fanno gli altri, con un particolare attenzione per le scelte statunitensi, spesso a prescindere da una reale valutazione della opportunità o meno di applicarle nel contesto NATO/nazionale. Inoltre chi esprime il requisito in genere lavora in modo astratto, senza tener conto della realtà economica, politico-strategica, industriale e tecnologica nazionale. Ecco così spiegati i requisiti "marziani", ma generici, che neanche al Pentagono potrebbero permettersi. E che naturalmente non possono poi tradursi in realtà. Prima che si passi dalla "Città del Sole" al concreto passano anni, lustri. Se in generale i tempi del ciclo di procurement sono diventati in tutto il mondo spaventosi, in Italia lo sono ancora di più. Anche perché si sottovalutano regolarmente i costi dei programmi, in modo da ottenerne una relativamente indolore approvazione, salvo poi non riuscire a trovare i quattrini per portarli a termine e subendo così diluizioni nei tempi di acquisizione e/o riduzione dei quantitativi.

Infatti non è solo quello che si chiede a risultare fanciullescamente eccessivo, ma anche su tempi e quantità si ragiona in modo assurdo. In genere si ipotizza di poter acquistare una

quantità di sistemi quando già si sa che ciò non sarà possibile neanche nella situazione più favorevole. Ecco così che ci si imbarca in avventure di ricerca, sviluppo, industrializzazione e produzione assurde. Perché uno sviluppo autoctono o cooperativo ha senso se l'output produttivo, nazionale, cooperativo e export, è industrialmente ed economicamente ragionevole. Intendiamoci, visto che questi esercizi comunque innalzano il livello tecnologico di know-how certe scelte potrebbero avere una giustificazione "strategica" nella volontà di padroneggiare determinate tecnologie e far crescere la base tecnologico-industriale nazionale, come fa ad esempio il Giappone, a costi mostruosi. Ma una politica del genere non è percorribile quando mancano "i fondamentali" o in assenza di una cabina di regia strategica che definisca dove e perché concentrare gli sforzi. E così finisce che si negoziano quote di partecipazione in programmi internazionali o si finanziano impegnativi programmi di sviluppo per poi acquistare pochi "prodotti", i cui costi diventano astronomici. Oppure, se si riesce a comprare tutto quanto era stato previsto...poi non ci sono i soldi per utilizzarlo e si finisce per parcheggiare mezzi nuovi in rimesse, per usarli solo come fonti di ricambi.

Tutto questo ha creato seri attriti tra industria nazionale della Difesa e Forze Armate, che solo in parte sono in via di superamento. In un mondo ideale il "cliente" vorrebbe poter ottenere il più rapidamente possibile ed al costo più basso il meglio disponibile su scala planetaria. Da noi in qualche misura si intende per "meglio" quello che viene realizzato all'estero, possibilmente negli USA, proprio a causa delle esperienze del passato, che peraltro non sono certo solo responsabilità industriale! Le industrie invece spesso hanno (avevano) la tendenza a dichiararsi in grado di realizzare qualunque cosa, in tempi brevi e a prezzi competitivi.

Ovvio che muovendo da posizioni così distanti le frizioni o gli scontri siano state e in parte ancora siano inevitabili. Con risultati poco positivi per tutti i protagonisti.

Un approfondimento va dedicato infine agli UOR, i requisiti urgenti per rispondere a esigenze delle forze sul campo, ecco il disastro. La burocrazia nazionale, le procedure, le pandette, i regolamenti, le prassi, le procedure sono così complesse che sembra impossibile comprare quel che serve immediatamente, anche quando ci sono i soldi e c'è una richiesta ben precisa, dalla cui soddisfazione dipende la vita di chi sta operando in missioni reali. Solo negli ultimissimi tempi le cose sono un po' migliorate. Ma restiamo il Paese impegnato in operazioni di guerra che fa più fatica a dare ai propri soldati quel che gli occorre quando gli occorre.

Intendiamoci, non è che l'Italia rappresenti il peggio. Ci sono tanti, tantissimi Paesi che si trovano in condizioni ancora più critiche, ma anche molti che stanno meglio e, soprattutto, che riescono a correggere disfunzioni macroscopiche in tempi ragionevoli.

Dobbiamo anche riconoscere che la timidissima rivoluzione avviata con la legge di riforma dei vertici ha prodotto miglioramenti, anche perché le singole Forze Armate quantomeno non procedono più come universi totalmente separati. Oggi vengono definite priorità per l'intera sistema Difesa, a livello interforze, e c'è una pianificazione di medio-lungo termine condivisa, purtroppo non correlata da un piano finanziario certo per quantità e tempistica.

Tuttavia i margini di miglioramento sono immensi, richiedono una revisione strutturale, organizzativa, procedurale che solo un intervento legislativo, in un Paese come il nostro, può realizzare. Accentuando ancora responsabilità a livello interforze in sostituzione (non in aggiunta) di quelle di Forza Armata. E il ruolo e la organizzazione del Direttore Nazionale degli Armamenti va profondamente ripensato. Anche, perché no, separando questa organizzazione da quella di Segretaria Generale della Difesa, in modo da creare un vero "procurement czar", come avviene in Gran Bretagna. Quanto ai rapporti tra industria-cliente nazionale, logica vuole che si giunga ad un maggior coordinamento. Perché il "cliente" se da un lato ha tendenze esterofile e cerca di spendere il meno possibile, dall'altro è ben conscio che acquistare off the shelf all'estero impone condizionamenti e dipendenze strategiche e facilmente l'impossibilità di padroneggiare i "segreti" di ciò che si compra, doversi accontentare di versioni "export" più o meno degradate rispetto ai prodotti destinati al mercato nazionale e non poter "customizzare" per le proprie specifiche esigenze ciò che si compra. Logica vorrebbe che si decidesse al livello istituzionale più elevato, sulla base di un confronto aperto e onesto, ciò che è essenziale e conveniente sviluppare autonomamente, quali tecnologie e capacità proteggere, in quali casi e per quali settori si vuole procedere attraverso collaborazioni internazionali (ormai questo è

indispensabile per tutti i sistemi e le tecnologie più sofisticate) e con chi e quando invece si ritiene preferibile approvvigionarsi sul mercato e all'estero. In questo modo si potrebbe anche "orientare" le scelte strategiche industriali, concentrando gli sforzi e gli investimenti in specifici settori e abbandonando invece altri campi. Certe decisioni andrebbero prese dunque a livello Presidenza del Consiglio, in riunioni che vedano protagonisti direttamente i ministri interessati, e non solo funzionari. Perché parliamo di decisioni strategiche. Chissà se ci si arriverà mai.

## **12. L'industria aerospaziale e della difesa nazionale e la politica dell'export militare**

Mai come oggi l'Italia può oggi contare su una industria aerospaziale e della difesa con capacità tecnologiche di alto livello, le quali in determinati, importanti, settori raggiungono l'eccellenza a livello non solo europeo, ma addirittura mondiale. Non era mai accaduto né prima né dopo la Seconda Guerra Mondiale. Questa situazione è frutto di una serie di scelte strategiche, concentrazioni ed investimenti azzeccati, che hanno portato alla internazionalizzazione di Finmeccanica e, sia pure in misura molto parziale, di Fincantieri, i due "campioni nazionali" nel settore. Solo l'accesso ad una pluralità di "mercati domestici" (Gran Bretagna, Italia, USA, Polonia) e la crescita organica e per acquisizioni ha consentito di raggiungere la "massa critica" indispensabile per sopravvivere e reggere il passo dei concorrenti internazionali in un mercato sempre più competitivo. Ad esempio si può citare il comparto dell'ala rotante e quello dell'elettronica per la difesa. Ovviamente si è dovuto scegliere dove investire e, dove non si poteva crescere per mancanza di risorse finanziarie o di prede appetibili, si è proceduto a creare alleanze ed aggregazioni (ad esempio nel campo spaziale e dei sistemi missilistici). Dunque la situazione non potrebbe essere più favorevole. Tuttavia non ci sono solo luci. Intanto per mantenere le posizioni acquisite occorre una costanza di investimenti da parte del Paese domestico principale, non si può certo dipendere troppo dagli investimenti altrui (sia perché determinate tecnologie non sono condivisibili trasversalmente, per ragioni di interesse/sicurezza nazionale, sia perché gli investimenti di un paese tendono ovviamente a privilegiare gli insediamenti e le capacità domestiche). Ancora, per svilupparsi e rimanere competitiva l'industria deve trovare uno sbocco export per i suoi prodotti e tecnologie. E qui l'Italia è assolutamente carente. I successi indiscutibili che sono stati ottenuti in questi anni sono arrivati "nonostante" il sistema Italia, non grazie ad esso. Anzi, guardando al contesto si dovrebbe parlare di miracoli. Perché le industrie nazionali sono ancora costrette a farsi strada da sole o quasi. La Difesa in questo ultimo lustro ha fatto discreti passi avanti nell'instaurare un rapporto di collaborazione con l'industria per aiutarne gli sforzi nel campo dell'export, ma la distanza da colmare rispetto ai concorrenti è enorme. Lasciamo pure perdere il caso statunitense, inarrivabile o quello della "nuova Russia", troppo distante dalle pratiche e prassi occidentali, però anche gli esempi europei di Gran Bretagna, Francia e persino della ex neutrale Svezia rappresentano traguardi distanti, con le loro efficienti organizzazioni statali finalizzate alla promozione dei prodotti militari di casa, la massima attenzione politica, il pieno supporto delle rispettive comunità finanziarie e naturalmente una normativa volta a facilitare in ogni modo export e collaborazioni internazionali. E sì che non c'è grande, media, piccola potenza o paese emergente che non riconosca l'importanza dell'export militare, sia per gli aspetti meramente economici, sia per quelli tecnologici, senza dimenticare i profili strategico-politici.

Tanto è vero che Paesi come India, Brasile, Turchia si impegnano al massimo per trovare sbocchi internazionali ai prodotti realizzati dalle proprie industrie e chiedono ormai regolarmente partnerships, joint ventures e trasferimenti di tecnologia come condizione per acquistare sistemi militare complessi sofisticati dai "grandi".

L'Italia invece è estremamente "timida" in questo campo, a causa di una legislazione sull'export Difesa quasi...punitiva, un sistema bancario e finanziario neghittoso se non ostile al coinvolgimento nel "business delle armi" e ad una radicata cultura politico-popolare che al massimo tollera l'export militare, ma certo non lo sostiene. Con piena gioia dei nostri competitors continentali ed internazionali.

Ogni tanto capita che qualche governo esprima nella sua compagine un esponente o due con una "vision" più aperta in materia, ma si tratta di eccezioni individuali, che a dispetto dell'impegno non possono cambiare il "sistema". Parimenti, la Difesa ha compiuto passi

sostanziali nell'aiutare le industrie di casa a vendere all'estero, "mostrando" in occasione di mostre e saloni le più sofisticate realizzazioni dell'industria di casa, rendendosi disponibile a cooperazioni nel campo dell'addestramento, del supporto logistico etc. Ma tutto questo con limiti stretti e risorse minime.

E invece se si vuole che l'industria nazionale rimanga competitiva e continui a crescere occorre finalmente cambiare radicalmente approccio. Anche in questo caso, le scelte vanno prese a livello Presidenza del Consiglio, di nuovo a seguito di riunioni condotte dai ministri interessati. Sarebbe quindi logico che un unico "consiglio" ristretto, a livello ministeriale coordinasse ed effettuasse le scelte strategiche per investimenti ed export.

### **13. Conclusioni**

La situazione della Difesa italiana è seria, ma non (ancora) disastrosa. Questo grazie alla sforzo profuso da chi veste una uniforme per cercare comunque di svolgere i compiti assegnati nel modo migliore a dispetto delle risorse assegnate. Fino ad oggi ci si è riusciti e ci si è riusciti bene, ottenendo il plauso generalizzato, anche quando si è trattato di passare dalle operazioni di stabilizzazione a quelle di combattimento. Qualche tempo fa c'era chi ancora discettava dell'incapacità quasi "genetica" dei soldati italiani di poter affrontare il combattimento. Quanto è accaduto in Afghanistan nel 2009, anche se se ne è parlato poco, come del resto in precedenza nel caso dell'Iraq, ha dimostrato a tutti, e non solo in Italia, il valore dei nostri militari in qualunque situazione, dal soccorso umanitario alla guerra. Ora occorre che il sistema Paese riesca a sfruttare meglio l'atout costituito dall'impegno militare all'estero.

Tuttavia non si può pensare di continuare a vivere "di rendita" in questo modo, perché gli impegni operativi stanno logorando in larga misura il "pool" di mezzi, capacità e di personale esperto costruito negli anni. Questo patrimonio va non solo rinnovato, ma ancora migliorato e potenziato, non fosse altro che per tenere il passo dei nostri partner, che non si fermano, così come degli avversari che i nostri soldati devono affrontare. Non c'è mai limite al meglio quando il prezzo per non provvedere si paga con il sangue, mentre per certe minacce non si sono ancora trovate risposte davvero soddisfacenti.

Per riuscire ad evitare una vera "crisi" della difesa occorre avviare una profonda revisione del sistema complessivo della Difesa, in tutti i suoi aspetti. Una grande operazione di efficientamento e di riorganizzazione che deve affrontare tutti quei "tabù" e nodi gordiani che sono rimasti irrisolti per anni, se non per lustri. Quanto più la riforma sarà coraggiosa, energica e rapida, tanto più si riuscirà a recuperare risorse, umane e finanziarie, e ad utilizzarle al meglio, evitando così di dover accettare una riduzione troppo marcata della consistenza e delle capacità militari nazionali. Dato che l'alternativa, una crescita sostenuta e rapida della spesa per la Difesa non è realisticamente ipotizzabile, specie nel breve-medio termine, l'"autofinanziamento" grazie alla ristrutturazione può rappresentare una parziale soluzione. Bisognerà comunque spendere di più, pur accettando una riduzione dei numeri e delle capacità, ma il contributo aggiuntivo richiesto al Paese potrà essere più ragionevole.

Ovviamente la ristrutturazione non può essere a costo zero. Qualunque esercizio del genere, in ambito industriale privato, in ambito statale ha un costo iniziale. La Difesa aveva ipotizzato tra costi di ristrutturazione, incrementi degli stanziamenti ordinari per il funzionamento e l'ammodernamento una cifra di 15 miliardi di Euro in 5 anni. Ovviamente non se ne è fatto niente. Va anche tenuto conto che le precedenti ristrutturazioni (che si sono susseguite senza soluzione di continuità, viste le tempistiche nazionali) sono state eseguite con estrema lentezza, ma senza fondi extra. Fondi che invece sono assegnati per accelerare l'ammodernamento (la stagione della famose "leggi speciali per le Forze Armate"). Ma in questo la riorganizzazione da attuare è davvero sostanziale e non può essere realizzata in 15 anni, deve essere realtà in 3-5 anni, come avviene nel resto del mondo. Si parla di riorganizzare, di ridurre, di tagliare, di aumentare l'efficienza, di ammodernare. Qualche soldo si otterrà riducendo i costi, tagli più significativi arriveranno accettando di ridimensionare obiettivi e capacità, ma poi bisognerà concedere sia un incremento "strutturale" sia finanziamenti "una tantum" di riorganizzazione. E su tutto questo occorre si apra un dibattito nel Paese. Sarebbe la prima volta.