



# FLP DIFESA

## Coordinamento Nazionale



✉ piazza Dante, 12 - 00185- ROMA - ☎ 06-77201726 📠 06-77201728 - @-mail: [nazionale@flpdifesa.it](mailto:nazionale@flpdifesa.it) - web: [www.flpdifesa.it](http://www.flpdifesa.it)

### **NOTIZIARIO n. 36 del 21.03.2011**

## **IN COMMISSIONE DIFESA DEL SENATO, AUDIZIONE DEL NUOVO CAPO DI SMD E' IN ARRIVO UNA NUOVA E CORPOSA FASE DI RISTRUTTURAZIONE**

Mercoledì 16 marzo u.s., nella IV<sup>a</sup> Commissione Difesa del Senato, si è svolta l'audizione del nuovo Capo di SMD gen. Abrate, già Segretario Generale della Difesa (in allegato, il resoconto parlamentare).

Dopo aver ricordato in apertura gli impegni internazionali delle FF.AA. ("*26 missioni internazionali, per un impegno complessivo medio pari a circa 7300 unità*"), il Capo di SMD ha osservato come, anche in relazione al taglio delle risorse, "*...serve pertanto un ulteriore sforzo di razionalizzazione e trasformazione*", tenuto conto che "*l'attuale processo di trasformazione delle Forze armate si trova tuttavia in una situazione critica*" anche "*per effetto dei tagli agli stanziamenti apportati dai provvedimenti finanziari che, nel concreto, hanno dimezzato le risorse...*". Ha quindi aggiunto che "*appare pertanto indispensabile la rivisitazione del settore, applicando i necessari correttivi tesi a consentire un ridimensionamento ed un riequilibrio delle risorse umane nell'ambito dello Strumento militare*", e che per questo "*si rende necessario, inoltre, procedere alla riduzione delle consistenze organiche complessive dei ruoli del personale militare e civile della Difesa, a partire da quelle dirigenziali, da veicolare, ad esempio, in un disegno di legge, prevedendo anche la ricollocazione del personale militare presso le pubbliche amministrazioni*". Con riferimento alla "*ottimizzazione della struttura organizzativa e dei processi*", il Gen Abrate ha detto che "*si prevedono interventi differenziati ed ai vari livelli*". Ha quindi aggiunto che "*si rendono necessarie una riorganizzazione complessiva del Dicastero ed una riallocazione, sul piano organizzativo, delle strutture tecniche di livello dirigenziale generale sotto il Segretario generale della Difesa (in modo da accorpate le strutture del procurement specialistico del materiale di armamento), mentre per quanto attiene al livello strategico-militare (relativo alle attribuzioni del Capo di SMD), serve una compiuta applicazione di quanto disposto dalla legge sui vertici ed una riorganizzazione dell'area tecnico-operativa, per eliminare ridondanze e duplicazioni*", aggiungendo poi che "*tra le ulteriori iniziative in corso di implementazione per la razionalizzazione dell'esistente, figurano poi la riorganizzazione, o talvolta la soppressione, di un elevato numero di enti e reparti nonché ... il riordino della Sanità militare, la riorganizzazione della logistica e delle infrastrutture e la riorganizzazione del settore della formazione*". Inoltre, con riferimento ai tagli di bilancio, il Capo di SMD ha evidenziato che "*l'attuale livello di risorse nei settori del funzionamento e dell'investimento sembra giunto ad un livello particolarmente critico*". Infine, nella replica agli interventi di alcuni Senatori, il capo di SMD ha detto che "*la linea da seguire sarà pertanto quella di una serie di interventi per adeguare progressivamente e la base rimarrà l'attuale modello professionale, che rimarrà immutato nella sua essenza. I percorsi possibili si articoleranno sulle strutture, sull'organigramma e soprattutto sulla ristrutturazione...*".

Dunque, nell'intervento del Capo di SMD si coglie con evidenza il preannuncio di una nuova e corposa fase di riorganizzazioni e di soppressioni che interesseranno "*un elevato numero di enti e reparti nonché ... il riordino della Sanità militare, la riorganizzazione della logistica e delle infrastrutture...*", un preannuncio che peraltro fa il paio con quanto anticipato qualche giorno fa dal Ministro La Russa nella riunione del Consiglio Supremo di Difesa (si veda il Notizario n. 32 dell' 11 u.s.). In aggiunta, il richiamo a ulteriori tagli di organico "*da veicolare con d.d.l.*" che andrà meglio chiarito.

**Una ragione in più per ribadire la necessità che le OO.SS. nazionali vengano informate in via preliminare in merito alle ipotesi di riordino allo studio**, con la speranza che la richiesta di uno specifico incontro al riguardo che abbiamo già avanzato all'on. Cossiga non cada ancora una volta nel vuoto

Fraternali saluti.

IL COORDINATORE GENERALE

(Giancarlo PITTELLI)

**DIFESA (4<sup>a</sup>)**

MERCOLEDÌ 16 MARZO 2011

**190<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*

**CANTONI**

*Interviene, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, il capo di Stato maggiore della Difesa, il generale Biagio Abrate.*

*La seduta inizia alle ore 15,15.*

**COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE**

In apertura di seduta, il presidente CANTONI informa la Commissione che il senatore Amato sarà il nuovo capogruppo in Commissione del Gruppo il Popolo della Libertà.

**SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI**

Il presidente CANTONI comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta la trasmissione radiofonica e che la Presidenza del Senato aveva fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

In assenza di osservazioni contrarie, tale forma di pubblicità sarà dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Così resta stabilito.

**PROCEDURE INFORMATIVE**

**Audizione, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, del Capo di Stato maggiore della Difesa, in relazione all'affare assegnato relativo alle linee programmatiche dei nuovi vertici delle Forze armate (n. 367)**

Il generale ABRATE pone innanzitutto l'accento sui profondi cambiamenti in atto nel quadro geopolitico. Nel corso degli anni, si è infatti passati da una funzione statica delle Forze armate ad una dinamica, che vede un continuo impegno nel mantenimento o nel ristabilimento di quella cornice di sicurezza e stabilità internazionale ritenuta indispensabile per garantire pace, sicurezza, e crescita economico-sociale. Inoltre, la fine della guerra fredda ha comportato mutamenti nella percezione dei rischi e delle minacce, che si vanno sommando anche a profondi cambiamenti di natura culturale e sociale. Infine, la grave crisi economica degli ultimi anni, infine, ha acuito tale tendenza in maniera significativa.

La combinazione di questi elementi ha reso evidente la necessità di adeguare lo strumento militare nazionale in modo tale da poter continuare a garantire, nel mutato scenario, la propria rilevanza ed utilità per il Paese, e la Difesa ha tempestivamente avviato gli adeguamenti per

fronteggiare tale situazione, intraprendendo un profondo processo di trasformazione tuttora in atto.

Ad oggi, le Forze armate operano pertanto in 20 aree geografiche del mondo nell'assolvimento di 26 missioni internazionali, per un impegno complessivo medio pari a circa 7300 unità, ed a tali impegni, inoltre, vanno altresì sommati quelli attivati per la tutela degli spazi sovrani nazionali (nonché quelli assunti in ambito NATO ed europeo connessi con le Forze ad alta e altissima prontezza. In particolare, l'entità di queste ultime è variabile in funzione delle missioni da assolvere e del livello di prontezza richiesto (da 2 a 90 giorni). Non vanno dimenticati, infine, i dispositivi volti ad assicurare il concorso a peculiari esigenze nazionali, quali ad esempio le operazioni "Strade sicure", "Strade pulite" e, ultimo in ordine di tempo, il contributo all'attuale emergenza umanitaria.

L'oratore osserva quindi che la sicurezza, nella sua accezione più ampia, non ha peraltro una dimensione esclusivamente militare, ma necessita di un approccio che coinvolga anche altre capacità del "sistema paese", quali quelle diplomatiche, economiche e culturali. Permangono, poi, alcuni principi cardine, comuni a tutte le operazioni (quali la proiettabilità e la sostenibilità dello strumento, la protezione delle forze e la sicurezza dei soldati, la necessità di disporre di un adeguato livello tecnologico e la necessità di ricorrere all'integrazione degli sforzi a livello interforze, interministeriale e internazionale) e non va dimenticata, inoltre, l'esigenza di garantire la funzione di deterrenza per la difesa dello Stato in ottemperanza ai disposti di legge ed in relazione agli accordi internazionali sottoscritti in ambito NATO. La recente approvazione del nuovo concetto strategico dell'Alleanza atlantica offre infine una ulteriore panoramica dei rischi e delle sfide del prossimo futuro e, conseguentemente, delle capacità che dovranno essere predisposte per soddisfare i nuovi compiti (tra cui rileva, in particolare, quello, del tutto inedito, della difesa cibernetica).

Su tali premesse, serve pertanto un ulteriore sforzo di razionalizzazione e trasformazione che consenta, nel breve termine, di garantire il mantenimento delle capacità militari nazionali e, nel medio-lungo termine, di sviluppare un processo idoneo a preservarne, in chiave di sostenibilità generale, la validità operativa, l'efficienza e l'impiegabilità.

Procede quindi all'illustrazione degli elementi principali ai fini dello sviluppo di una strategia d'azione per la trasformazione futura dello strumento militare. In particolare, per quanto attiene al personale (ossia all'elemento più importante e più sensibile ai fini delle capacità da esprimere), la professionalità, così come la motivazione per operare al meglio, essere assolutamente e costantemente preservate.

L'attuale processo di trasformazione delle Forze armate si trova tuttavia in una situazione critica a causa dell'indisponibilità di un efficace strumento per l'eliminazione degli squilibri tra ruoli, rispetto alle previsioni del modello professionale e per effetto dei tagli agli stanziamenti apportati dai provvedimenti finanziari che, nel concreto, hanno dimezzato le risorse che l'impianto normativo iniziale aveva allo scopo previsto. La concomitanza di questi fattori rende pertanto raggiungibili solo in parte gli obiettivi del modello professionale e costringe inoltre le Forze armate a continuare a farsi carico di oneri impropri che stanno già incidendo negativamente sulla regolarità dei reclutamenti, con conseguente invecchiamento dello Strumento in contrasto con le esigenze di *output* operativo. Appare pertanto indispensabile la rivisitazione del settore, applicando i necessari correttivi tesi a consentire un ridimensionamento ed un riequilibrio delle risorse umane nell'ambito dello Strumento militare, favorendo l'uscita anticipata dal servizio attivo del personale più anziano, specie delle categorie in esubero numerico, in modo da poter arruolare giovani leve e, quindi, ringiovanire gli organici e impostare su nuove basi il futuro dello Strumento militare. Si rende necessario, inoltre, procedere alla riduzione delle consistenze organiche complessive dei ruoli del personale militare e civile della Difesa, a partire da quelle dirigenziali, da veicolare, ad esempio, in un disegno di legge. In tale ottica sono stati da tempo richiesti dalla Difesa

provvedimenti economici di esodo del personale, soprattutto nei ruoli dei marescialli, da realizzare tramite ipotesi di congedo anticipato.

Peraltro, per facilitare la riduzione del disallineamento delle categorie degli ufficiali e dei marescialli dovrebbe essere anche contemplata la ricollocazione del personale militare presso le pubbliche amministrazioni, così come avviene attualmente in Francia e Gran Bretagna, dotate di specifici istituti giuridici.

Ogni modifica correlata alla riduzione degli organici del personale non potrà peraltro essere disgiunta dai maggiori oneri *pro-tempore* ad essa conseguenti, per finanziare l'indispensabile scivolo del personale in esubero, ed in parallelo ai citati provvedimenti di riconfigurazione ordinativa, sarà necessario agire anche nei confronti di una serie di problematiche afferenti alla condizione e allo *status* dei soldati, in modo da garantire legittimi e operativamente necessari presupposti per il corretto espletamento delle loro funzioni, avendo riguardo, in particolare, alla realizzazione di una concreta ed efficace politica alloggiativa della Difesa.

Un altro settore di particolare rilevanza è poi quello della formazione del personale. Essa risulta strategica per l'approntamento delle forze e per poter disporre delle corrette professionalità richieste dagli attuali scenari di impiego. La scarsità di risorse, tuttavia, impone azioni che prediligano la qualità della formazione a scapito del numero, ed in tale contesto, saranno mantenute inalterate solo le attività formative di base e quella superiore, nonché gli obiettivi prefissati relativi alla conoscenza della lingua inglese ai vari livelli, selezionando viceversa, e riducendo al minimo, i frequentatori di corsi specialistici.

Per quanto attiene all'impiego del personale, precisa che sono stati adottati, nel tempo, processi di ottimizzazione volti a realizzare una sempre più marcata correlazione tra le varie fasi della formazione (di base, specialistica e avanzata) e i successivi incarichi di destinazione, promuovendo percorsi formativi armonicamente inquadrati nello sviluppo di carriera del personale delle varie categorie. Per contro, la costante contrazione di risorse finanziarie disponibili nel settore dell'esercizio, incide in misura sempre più rilevante sulla mobilità. Le restrizioni imposte dai vincoli di bilancio, infine, condizionano sempre più anche l'impiego all'estero, fattore determinante per l'ineludibile internazionalizzazione delle Forze armate, con particolare riferimento alle attività di cooperazione nei settori operativo, della ricerca e sviluppo e del *procurement*, così come alla qualificata presenza negli organismi internazionali.

Un ultimo aspetto è poi strettamente connesso con la peculiarità della condizione militare, in ordine al quale rileva la recente approvazione di una disposizione che eleva al rango di norma primaria la specificità della condizione militare.

Sarà pertanto indispensabile adoperarsi, a tutti i livelli ed in ogni sede, per affermare e sostenere le esigenze che sono alla base dell'esistenza e dell'efficacia dello strumento, ossia il diritto ad un giusto riconoscimento economico e allo sviluppo delle proprie aspettative lavorative, la continuità dei reclutamenti, il rinnovamento del personale ed il benessere e la motivazione dello stesso.

Per quanto attiene, quindi, all'ottimizzazione della struttura organizzativa e dei processi, dopo aver sottolineato l'attività già svolta (tesa alla razionalizzazione dell'esistente ed alla definizione del futuro assetto e organizzazione della Difesa), osserva che i principi generali che si stanno osservando per tale riassetto prevedono interventi differenziati ed ai vari livelli. In particolare, relativamente alle attribuzioni del ministero della Difesa si rendono necessarie una riorganizzazione complessiva del Dicastero (che assicuri il pieno esercizio delle attribuzioni che la legge conferisce al ministro), ed una riallocazione, sul piano organizzativo, delle strutture tecniche di livello dirigenziale generale sotto il Segretario generale della Difesa (in modo da accorpate le strutture del *procurement* specialistico del materiale di armamento), mentre per quanto attiene al livello strategico-militare (relativo alle attribuzioni del Capo di Stato maggiore della Difesa), serve una compiuta applicazione di quanto disposto dalla legge

sui vertici ed una riorganizzazione dell'area tecnico-operativa, per eliminare ridondanze e duplicazioni.

Tra le ulteriori iniziative in corso di implementazione per la razionalizzazione dell'esistente, figurano poi la riorganizzazione, o talvolta la soppressione, di un elevato numero di enti e reparti nonché – di concerto con il ministero degli Esteri e l' AISE – delle addetanze militari all'estero, il riordino della Sanità militare, la riorganizzazione della logistica e delle infrastrutture e la riorganizzazione del settore della formazione. L'oratore rileva al riguardo che si sta inoltre procedendo con iniziative che tendono anche a creare sinergie con le università, il mondo industriale, economico e aziendale, attivando nuove convenzioni ovvero integrando accordi già esistenti.

Con riferimento allo sviluppo futuro dello strumento militare, osserva poi che il processo di riorganizzazione e di efficientamento in corso non deve, tuttavia, far dimenticare che la nazione ha acquisito nel tempo un ragguardevole posizionamento internazionale, frutto di un dinamismo e di una accorta politica delle relazioni in ambito ONU, NATO ed europeo, cui la Difesa e le Forze armate hanno attivamente contribuito. La salvaguardia dello *status* e del prestigio internazionale raggiunto e, possibilmente, il suo miglioramento, rappresenta pertanto uno degli obiettivi che si ritiene debbano essere perseguiti con continuità.

Ciò richiede da un lato lo sviluppo di azioni sinergiche a livello di “sistema paese”, nonché la possibilità di continuare a garantire nel futuro sia una adeguata partecipazione agli sforzi di stabilizzazione e di conservazione della pace che la comunità internazionale potrebbe richiedere, sia il mantenimento di differenziate capacità operative per lo svolgimento dei compiti istituzionalmente assegnati per legge o derivanti dalla partecipazione ad organizzazioni internazionali.

Nell'alveo delle direttive emanate dal ministro della Difesa e nella consapevolezza delle restrizioni economiche imposte dalla crisi in atto ritiene, pertanto, che si possa procedere ad un formale processo di revisione strategica della Difesa, ovvero ad un'ampia riflessione, sul modello di quanto è avvenuto in altri paesi, che consenta di coagulare, in un documento organico e unitario, l'insieme degli indirizzi politici e delle riflessioni maturate sull'evoluzione geopolitica e geostrategica della situazione internazionale e che possa, quindi, dare precise indicazioni sul livello minimo di capacità operative future da garantire e il loro bilanciamento.

Al riguardo, evidenzia tuttavia che l'attuale livello di risorse nei settori del funzionamento e dell'investimento sembra giunto ad un livello particolarmente critico, osservando che le risorse di funzionamento riguardano l'efficienza dei mezzi e l'addestramento e la preparazione dei soldati. Un livello non adeguato di risorse per le attività anzidette non solo non produrrebbe pertanto un risparmio per la Nazione ma, anzi, uno spreco di risorse, in quanto i mezzi e gli uomini a disposizione non potrebbero esprimere ciò per cui esistono. Parimenti importante è la necessità di garantire adeguate risorse nel settore dell'investimento che attiene a ciò che saranno, nel futuro, le Forze armate in termini di qualità e capacità operative esprimibili. La produzione dei moderni e tecnologicamente sofisticati sistemi impiegati dalle Forze armate richiede infatti lunghi tempi di ricerca, sviluppo e approvvigionamento.

Conclude osservando che, in relazione ai compiti assegnati e agli impegni internazionali assunti, appare essenziale che sia mantenuto sempre elevato e costante il livello qualitativo e capacitivo dello strumento militare, che richiede una pianificazione di lungo termine basata su un'associata ipotesi finanziaria di riferimento credibile.

I commissari presenti formulano alcuni quesiti ed osservazioni.

Il senatore TORRI (LNP) pone l'accento sulle problematiche relative all'invecchiamento del

personale ed alla situazione alloggiativa (che richiede, nel dettaglio, una decisa presa di posizione in ordine al problema rappresentato dall'occupazione *sine titulo* degli alloggi di servizio), sottolineando, altresì, la delicatezza delle tematiche sottese alla difesa cibernetica (talvolta non adeguatamente valutate, anche in ambito NATO), ed al riordino della Sanità militare.

Conclude auspicando che il comparto difesa e sicurezza possa disporre, in un periodo congruo, di adeguate risorse finanziarie.

Ad avviso del senatore PEGORER (*PD*), le questioni esposte dal generale Abrate pongono in risalto la necessità di affrontare compiutamente la definizione di un nuovo modello di difesa, che salvaguardi le professionalità acquisite e che sia adeguato ai nuovi scenari. Al riguardo, domanda pertanto se la problematica sia attualmente allo studio, ovvero se la Difesa intenda procedere, per contro, attraverso singoli interventi di natura mirata.

Anche secondo la senatrice NEGRI (*PD*) la revisione del modello di difesa appare una tematica dirimente ed attuale, come dimostrato dalla presentazione, in sede parlamentare, di specifiche proposte emendative ai passati disegni di legge finanziaria. Sotto tale aspetto, pertanto, sarebbe opportuno un intervento legislativo di natura unitaria.

Il senatore RAMPONI (*PdL*) si pone problematicamente in ordine alla necessità di definire un nuovo modello di difesa. L'alta considerazione goduta dalle Forze armate in ambito internazionale testimonierebbe, infatti, un buon funzionamento dell'attuale sistema. L'approccio più corretto sarebbe pertanto quello di proseguire in un costante adeguamento progressivo alle nuove esigenze operative ed ai nuovi scenari.

Replica agli intervenuti il generale ABRATE, osservando che il processo di trasformazione delle Forze armate non può che basarsi su di un meccanismo flessibile e soggetto a costanti mutamenti evolutivi. Volutamente, pertanto, non è stato fatto alcun riferimento diretto ad un eventuale nuovo modello di difesa, che presuppone, al contrario, una soluzione di continuità rispetto al passato. La linea da seguire sarà pertanto quella di una serie di interventi per adeguare progressivamente e la base rimarrà l'attuale modello professionale, che rimarrà immutato nella sua essenza. I percorsi possibili si articoleranno sulle strutture, sull'organigramma e soprattutto sulla ristrutturazione, e le scelte da adottarsi dovranno essere improntate a principi di concretezza e realismo.

Un tassello fondamentale è poi rappresentato, in questo ambito, dalla specificità della condizione militare, già affrontato anche dal Consiglio supremo di Difesa ed in relazione al quale si riunirà il Consiglio dei ministri.

Conclude ponendo l'accento sulla necessità di trovare adeguate soluzioni per il problema degli alloggi, per lo svecchiamento del personale ed in ordine alle strutture, osservando che il processo di rinnovamento generale dello strumento va comunque inquadrato in chiave internazionale.

Poiché nessun altro chiede di intervenire, il presidente CANTONI ringrazia il generale Abrate per la sua disponibilità, dichiarando conclusa l'odierna procedura informativa.

*La seduta termina alle ore 16,30.*