



**La Difesa**  
nella XV Legislatura

2008



**A cura del Servizio Pubblica Informazione  
del Ministero della Difesa**

e-mail: [spi@gabmin.difesa.it](mailto:spi@gabmin.difesa.it)

**[www.difesa.it](http://www.difesa.it)**

© Tutti i diritti riservati

# **La Difesa**

## **nella XV Legislatura**

*Maggio 2008*



---

## Sommario

<b>Una governance per la Difesa (Arturo Parisi)</b> .....	<b>7</b>
---	----------

### ***Parte prima – L’impiego dello strumento militare***

<b>Missioni militari all’estero e politica delle alleanze</b> .....	<b>13</b>
• Missioni sotto Comando ONU.....	13
• Operazioni/missioni sotto Comando NATO.....	14
• Operazioni/missioni sotto Comando UE.....	16
• Operazioni/missioni nell’ambito di Coalizioni multinazionali.....	19
• Operazioni/missioni nazionali di assistenza tecnica all’estero.....	20
• Operazioni/missioni più importanti.....	20

<b>Operazioni condotte sul territorio nazionale e la generazione delle capacità</b> .....	<b>36</b>
• Difesa del territorio e delle infrastrutture critiche.....	36
• L’attività di sorveglianza e difesa dello spazio aereo.....	37
• Sorveglianza e sicurezza marittima.....	38
• L’approntamento delle Forze e le esercitazioni.....	40
• Soccorso, protezione civile, tutela ambientale.....	50

### ***Parte seconda – L’evoluzione dello strumento militare***

<b>Le risorse umane e i problemi del personale</b> .....	<b>55</b>
• La sostenibilità del “Modello a 190.000”.....	55
• La sospensione della leva e il problema del reclutamento.....	59
• La Giustizia militare.....	62
• La delega “taglialeggi” e l’esercizio del diritto di voto.....	64
• La tutela della salute e del benessere del personale.....	67
• Il personale civile della Difesa e i rapporti sindacali.....	74

---

<b>Le risorse materiali</b> .....	<b>78</b>
• Il flusso di risorse finanziarie.....	78
• I programmi di ammodernamento dei mezzi e degli equipaggiamenti .....	88
• Il patrimonio immobiliare della Difesa, le servitù e i rapporti con gli Enti territoriali.....	99

### ***Parte terza – La riforma dell’Intelligence***

<b>L’organizzazione dell’Intelligence secondo la legge n. 801 del 1977</b> .....	<b>109</b>
<b>La nuova organizzazione</b> .....	<b>112</b>
• Il ruolo del Presidente del Consiglio dei Ministri.....	112
• Il Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza.....	113
• Il Comitato Interministeriale per la Sicurezza della Repubblica.....	113
• Le Agenzie.....	114
• L’Intelligence militare.....	115
• Le garanzie funzionali.....	115
• Il controllo parlamentare.....	116
• Il segreto di Stato.....	116

---

# Una governance per la Difesa

*Arturo Parisi*

Il Dicastero della Difesa costituisce una delle componenti più complesse, ed al tempo stesso più delicate, dell'intera organizzazione dello Stato.

La difesa dello Stato, delle libere Istituzioni, della pace e della legalità internazionali pongono questioni di natura etica e politica, prima ancora che costituzionale. Affrontare la questione "difesa" vuol dire, infatti, ripercorrere una ad una le tappe che hanno portato alla nascita e hanno segnato il consolidamento degli Stati moderni, affermando la supremazia della Legge e l'esclusività dell'uso della forza legittima.

Agire in un contesto internazionale significa avere ben presente l'estrema complessità dello scenario politico che ci circonda, e sul quale abbiamo solo una ridotta capacità di influenza. Significa anche avere una percezione corretta, non turbata dagli eventi più drammatici ma neppure ancorata a pregiudizi e preconcetti, di quelle che sono le intenzioni dei tanti protagonisti che interagiscono sul piano internazionale, siano essi attori statuali o non statuali.

La Difesa ha poi una grande rilevanza per l'elevato numero di cittadini che per essa e dentro essa operano, in divisa oppure con uno status civile. Il Dicastero della Difesa è certamente il principale interlocutore istituzionale delle centinaia di migliaia di militari italiani, che vivono con orgoglio il loro status particolare, ma che nondimeno necessitano e si aspettano la giusta attenzione nei loro riguardi.

Le Forze Armate sono poi fra i principali fruitori delle più avanzate tecnologie e dei più sofisticati e costosi equipaggiamenti. La Difesa ha quindi una sua dimensione tecnologica ed industriale di primissimo piano, potente motore di spinta per l'economia nazionale e per le relazioni con l'estero.

L'attività delle Forze Armate, la loro stessa esistenza e dislocazione sul territorio, impongono di mettersi in relazione con le comunità e gli Enti che del territorio sono l'espressione, in una misura che nessun'altra componente dell'organizzazione statale è tenuta ed è atta a perseguire.

Dentro la Difesa si trovano poi altre peculiari realtà, quali il sistema giudiziario militare o la sanità militare, che richiedono specifiche attenzioni e sensibilità.

Sotto molti aspetti, quindi, la Difesa racchiude in sé molti degli aspetti tipici dello Stato moderno.

Ecco perché il definire il “perché” ed il “come” della difesa dello Stato implica una definizione dello Stato stesso, come declinato nell’accezione contemporanea.

La formulazione e l’esecuzione di una “politica della Difesa” diviene quindi un atto di governo della cosa pubblica di fondamentale importanza sia per la vita della collettività, sia per il funzionamento dello Stato stesso.

La peggiore delle soluzioni sarebbe quella di non affrontare la “politica della Difesa” in termini complessivi, bensì affidarsi a soluzioni che, caso per caso e di volta in volta, puntino a risolvere (o dilazionare) specifici e settoriali problemi.

Al contrario, la Difesa necessita di una vera capacità di *governance*, anche perché la Difesa chiama in causa l’essenza dello Stato e allo stesso tempo lo rappresenta, in senso metaforico ed emblematico.

La formulazione di una chiara e coerente *policy* per la Difesa non può peraltro prescindere da precisi limiti, derivanti sia dal corpo normativo esistente, sia da quanto deciso e fatto in passato.

Il primo compito di chi amministra la Difesa, quindi, è dare completa ed esatta esecuzione a quanto previsto dalla Legge.

Infine, ma non certo per importanza, chi riceve le responsabilità di “governo della Difesa” necessariamente subentra ad altri che, legittimamente e responsabilmente, hanno compiuto delle scelte, in nome della Repubblica. Innovare, quindi, si può e si deve, ma nel ristretto limite concesso dalle leggi e nel massimo rispetto delle decisioni passate.

*Governance* si traduce, allora, prima di tutto in “buona amministrazione”, cioè impiego ottimale delle risorse e rispetto puntuale delle norme. Governare si concretizza, poi, in elaborazione concettuale di piani complessivi ed armonici di trasformazione, cioè di adeguamento progressivo e bilanciato dello “Strumento militare”, per renderlo sempre più rispondente alle necessità. Governare vuol dire, infine, pianificazione attenta ed esecuzione tempestiva dei provvedimenti individuati come necessari a tale trasformazione.

Più di ogni altro settore, la Difesa ha quindi bisogno di affidabilità e di senso delle Istituzioni. Deve esserci, per chi ci cerca, la sicurezza che ci troverà pronti ad affrontare ogni sfida. Una sicurezza che plachi le ansie dei cittadini, che contrasti i disegni degli avversari, che corrisponda alle attese degli alleati. La sicurezza che il Paese manterrà gli impegni che ha preso, perché ha preso gli impegni che sa di poter mantenere, non solo oggi ma anche domani. Questa affidabilità ha bisogno di continuità, stabilità, e soprattutto di uno sguardo lungo.

Giunto al termine del mio mandato, ho pertanto inteso raccogliere i principali elementi per un rendiconto conclusivo sullo stato della Difesa e su quanto fatto nel corso della Legislatura.

Il primo obiettivo che, con me, gli estensori di questa relazione hanno perseguito, è stato il dare una sintetica descrizione della situazione delle Forze Armate e della

Difesa nel suo complesso, cercando di comunicare al meglio e lealmente i risultati raggiunti, ma anche i tanti problemi che non hanno trovato soluzione nell'arco temporale, troppo breve, della XV Legislatura, e che dovranno perciò essere affrontati anche nella successiva.

Ho inteso dar conto di quanto fatto, ed al tempo stesso ho voluto mettere a disposizione le conoscenze che io stesso, nel corso del mio mandato, ho acquisito.

Queste informazioni serviranno, in primo luogo, alla pubblica opinione. Potranno essere però d'aiuto anche a chi avrà l'onore e l'onere di guidare il Ministero della Difesa nei prossimi anni. Sono un piccolo contributo ad un ragionamento collettivo, più maturo e profondo, su uno degli aspetti cruciali della vita di ogni comunità: da cosa difenderci e come difenderci.

In conclusione, desidero ringraziare quanti insieme a me hanno lavorato in questi anni per garantire la difesa della nostra Repubblica.

Un saluto particolare e un ricordo riconoscente voglio dedicare a quanti, durante il mio periodo di governo, hanno perduto la vita, mentre compivano il proprio dovere, in Patria come nelle missioni militari all'estero, aggiungendo il loro nome alle schiere di Caduti per l'Italia.

Voglio ancora una volta richiamare il loro nome, uno ad uno.

- Caporal maggiore scelto Alessandro Pibiri, Iraq, 5 giugno 2006
- Colonnello Carlo Liguori, Afghanistan, 2 luglio 2006
- Caporal maggiore Giuseppe Orlando, Afghanistan, 20 settembre 2006
- Caporal maggiore scelto Massimo Vitaliano, Iraq, 21 settembre 2006
- Caporal maggiore capo scelto Giorgio Langella, Afghanistan, 26 settembre 2006
- 1° Caporal maggiore Vincenzo Cardella, Afghanistan, 30 settembre 2006
- 1° Maresciallo Lorenzo d'Auria, Afghanistan, 4 ottobre 2007
- 1° Maresciallo Daniele Paladini, Afghanistan, 24 novembre 2007
- Sottotenente Giovanni Pezzulo, Afghanistan, 13 febbraio 2008
  
- Vice Brigadiere Corrado Scalas, Italia, 30 ottobre 2006
- Appuntato scelto Andrea De Virgilio, Italia, 30 ottobre 2006
- Appuntato scelto Roberto Sutera, Italia, 4 luglio 2007
- Maresciallo Ordinario Filippo Salvi, Italia, 12 luglio 2007

Non li dimenticherò, non li dimenticheremo mai.



# **PARTE PRIMA**

## **L'impiego dello strumento militare**



---

## Missioni militari all'estero e politica delle alleanze

Nel periodo della XV Legislatura le Forze Armate (F.A.) italiane hanno continuato a partecipare ad operazioni nell'ambito di missioni internazionali poste sotto l'egida o il controllo delle Nazioni Unite (ONU), dell'Unione Europea (UE) e dell'Alleanza Atlantica (NATO).

L'Italia rimane fra i principali contributori di forze per le operazioni militari volte al ristabilimento ed al mantenimento della pace e della legalità internazionale, con un avvicendamento complessivo di circa 21.000 militari e una presenza media all'estero di circa 8.000.

I principali Teatri operativi in cui le Forze Armate italiane sono state impegnate sono i Teatri balcanico ed asiatico, ma degno di nota è l'avvio, a settembre 2006, della nuova missione in Libano, la UNIFIL 2, missione sotto diretta egida delle Nazioni Unite, che ha portato il nostro Paese tra i massimi contributori anche tra i "caschi blu".

L'Italia è oggi il terzo paese NATO, dopo USA e Regno Unito, per contributo complessivo alle operazioni militari a sostegno della pace. Considerando anche i contesti ONU ed UE, l'Italia è il quarto paese al mondo per entità complessiva di forze schierate.

Nel dettaglio, di seguito, la partecipazione nazionale alle missioni internazionali.

### **Missioni sotto Comando ONU**

- *UNIFIL (United Nations Interim Force In Lebanon)*<sup>1</sup>;
- *UNMIK (United Nations Mission In Kosovo)*: avviata nel giugno 1999 (UNSCR<sup>2</sup> n. 1244) per il monitoraggio dell'attuazione del "cessate il fuoco", con la partecipazione nazionale di 3 Sottufficiali dell'Arma dei Carabinieri e 30 agenti della Polizia di Stato e della Guardia di Finanza;

---

<sup>1</sup> Si veda oltre, per una descrizione della missione.

<sup>2</sup> United Nations Security Council Resolution.

- *UNTSO (United Nations Truce Supervision Organization)*, avviata dal maggio 1948 (UNSCR n.50) per il controllo della tregua stipulata tra Israele e gli Stati arabi confinanti; l'Italia partecipa con 7 osservatori militari;
- *UNMOGIP (United Nations Military Observer Group in India and Pakistan)*, costituita nel gennaio 1949 (UNSCR n.91) per il controllo del “cessate il fuoco” lungo il confine India-Pakistan nella regione di Jammu e Kashmir. L'Italia partecipa dal 1961 con 8 osservatori militari dislocati in Kashmir sulla zona di confine tra l'India e il Pakistan;
- *MINURSO (United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara)*, avviata alla fine di aprile 1991 (UNSCR n.690) per controllare il processo referendario di autodeterminazione che dovrebbe portare alla definizione dello stato di sovranità nel Sahara occidentale; l'Italia partecipa con 5 osservatori militari;
- *UNFICYP (United Nations Force In Cyprus)* avviata alla fine di marzo 1964 (UNSCR n.186); l'Italia partecipa, da luglio 2005, con 4 militari dell'Arma dei Carabinieri che operano in una zona cuscinetto (*Buffer Zone*) posta tra le due entità locali.

## **Operazioni/missioni sotto Comando NATO**

### **Mediterraneo**

#### *Operazione “Active Endeavour”*

A seguito dell'atto terroristico in USA, l'11 settembre 2001, la NATO ha approvato l'invio di una Forza Navale (*Task Force Endeavour*) nel Mediterraneo orientale nell'ambito dell'operazione “Active Endeavour”.

La missione prevede la condotta di attività di controllo e sorveglianza marittima, la scorta di naviglio mercantile e l'effettuazione di operazioni di contromisure mine. Qualora ordinato, le forze a disposizione possono dare supporto all'esecuzione di operazioni di risposta al terrorismo marittimo.

La Task Force, composta inizialmente dalla STANAVFORMED<sup>3</sup> (ora SNMG 2<sup>4</sup>), in alternanza con l'altra forza di intervento rapido della NATO (STANAVFORLANT<sup>5</sup> - ora SNMG 1), ha visto successivamente estendersi l'area dell'operazione, inizialmente limitata al Mediterraneo orientale, anche allo stretto di Gibilterra (*Strait of Gibraltar* – STROG), ove opera, in caso di attivazione, la *Task Force STROG (TFS)*, con il compito di effettuare la scorta di unità navali non combattenti in transito attraverso lo stretto internazionale.

---

3 Standing Naval Force for Mediterranean.

4 Standing NATO Maritime Group 2.

5 Standing Naval Force for Atlantic.

A partire dall'ottobre 2004, l'Operazione "*Active Endeavour*" è passata da un impiego sostanzialmente "statico" di presenza nei mari ad un impiego dinamico delle forze, guidate dall'*intelligence* disponibile, che ha esteso l'area di operazioni a tutto il Mediterraneo.

L'Italia ha contribuito all'Operazione sin dall'inizio. In particolare, nel 2007 ha partecipato con assetti diversificati (sommersibili, una unità navale a livello Fregata), sotto il controllo operativo NATO del *Commander NATO Maritime Component Command Naples* (COM MCC NAPLES).

## Balcani

- Operazione "*Joint Enterprise*"<sup>6</sup>
- *NATO Headquarters*

La riconfigurazione delle forze NATO, operata nel 2002, ha portato alla costituzione del NHQT<sub>i</sub> (*Nato Headquarters Tirana*), del NHQSk (*Nato Headquarters Skopje*) e del NHQSa (*Nato Headquarters Sarajevo*). I Comandi dei citati HQs sono retti da un *Senior Military Representative* (SMR), alle dipendenze del *NATO Joint Force Commander* di Napoli, con il compito di facilitare il coordinamento tra i Governi locali, la Comunità internazionale e la NATO. In particolare, le Forze Armate italiane operano nell'ambito del:

- NHQT<sub>i</sub>, con circa 2 unità, per condurre attività di sostegno e di consulenza quale organismo di interfaccia politico - militare tra la NATO e le Autorità albanesi;
- NHQSk, in Macedonia, con 1 unità, per condurre attività di sostegno e di consulenza quale organismo di interfaccia politico - militare tra la NATO e le Autorità macedoni;
- NHQSa, con 7 unità, per condurre attività di sostegno, di consulenza quale organismo di interfaccia politico - militare tra la NATO e le Autorità bosniache, nonché per conseguire la massima sinergia negli sforzi condotti dall'Alleanza nel Paese ed assicurare il supporto alla missione EUFOR a guida UE.

## Afghanistan

*Operazione "International Security Assistance Force" (ISAF)*<sup>6</sup>

## Iraq

*NTM - Iraq*

La missione di addestramento della NATO in Iraq (*NATO Training Mission in Iraq*), lanciata dall'Alleanza nel 2004, è un'iniziativa volta alla formazione dei

<sup>6</sup> Si veda oltre, per una descrizione della missione.

Quadri delle Forze Armate irachene con l'obiettivo di aiutare l'Iraq a costruire forze di sicurezza efficaci e sostenibili, strumento essenziale ai fini del ridimensionamento degli impegni della Comunità internazionale. Essa si svolge in conformità alla Risoluzione ONU n.1511 del 16 ottobre 2003 ed impiega nel suo complesso circa 150 uomini, provenienti da 16 Paesi Alleati e dall'Ucraina.

Il personale nazionale, complessivamente 72 militari, è dislocato nel sedime militare di Al Rustamiyah presso il Comando della Coalizione ubicato in Baghdad.

I corsi sono volti alla formazione della capacità avanzata di comando, a differenti livelli, per Ufficiali Inferiori, Superiori e Generali.

In tale quadro, è inserito anche un Contingente dell'Arma dei Carabinieri, su 41 militari denominato "*Gendarmerie Training Department*", con il compito di provvedere all'addestramento di Reparti scelti dell'*Iraqi National Police* (INP).

## **Pakistan**

A seguito del terremoto dell'8 ottobre 2005, la NATO, su richiesta del Governo pakistano, è intervenuta per assistere le Autorità locali negli sforzi umanitari, rendendo disponibili aiuti e generi di prima necessità. Le operazioni hanno riguardato attività di trasporto di aiuti dai Paesi donatori, il ripristino delle vie di comunicazione ed il supporto medico, attraverso l'impiego di alcuni assetti in *stand-by* della NATO *Response Force* (NRF) ed altri appositamente inviati per l'esigenza.

L'Italia ha reso disponibile un reparto genio, impiegato nell'area di Arja (Pakistan settentrionale) a partire dalla metà di novembre 2005 e rientrato in Patria alla fine di febbraio 2006. Sono stati inoltre impiegati due velivoli C130J dell'Aeronautica Militare e, come componente navale, l'Unità anfibia "San Marco" per esigenze di "*lift*" di materiali e generi di prima necessità.

## **Operazioni/missioni sotto Comando UE**

- *Operazione "Althea"*

L'Operazione "Althea" è stata avviata il 2 dicembre 2004 in sostituzione dell'Operazione della NATO "*Joint Forge*" conclusasi a seguito della decisione, assunta dai Capi di Stato e di Governo dell'Alleanza al vertice di Istanbul (28-29 giugno 2004) di accettare il dispiegamento delle forze dell'UE sulla base di un nuovo mandato delle Nazioni Unite (UNSCR n.1551 del 9 luglio 2004).

Le truppe della *European Union Force* (EUFOR) - inizialmente circa 6.000 uomini e donne ed attualmente circa 2.500, appartenenti a 34 Paesi, dei quali 24

della UE e 12 non-UE – sono schierate nell'ambito di tre *Multinational Task Force* (Nord a guida greca di stanza a Tuzla, Nord-Ovest a guida inglese di stanza a Banja Luka, e Sud-Est a guida francese di stanza a Mostar), con il principale HQ a *Camp Butmir* a Sarajevo.

Lo scopo della missione è di svolgere un'azione di presenza e deterrenza che mantenga un ambiente sicuro e contribuisca, nel contempo, al consolidamento della pace ed al processo di crescita civile.

I militari italiani autorizzati a partecipare all'Operazione "Althea" sono complessivamente 363 e la presenza militare è in riduzione a seguito delle decisioni, assunte dal Segretario Generale dell'UE, che prevedono, a partire dal 28 febbraio 2007, una progressiva riduzione degli assetti operanti nel Teatro.

- *EUFOR CHAD/RCA (European Union Force Chad/in the Central African Republic) - Operazione "Nicole"*

Il 25 settembre 2007, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha adottato la Risoluzione n. 1778 (2007), che ha approvato l'invio di una missione UN nella Repubblica Centro Africana (RCA) ed in Ciad, denominata MINURCAT. La predetta Risoluzione ha anche autorizzato l'UE a condurre un'operazione militare (EUFOR CHAD/RCA) in quei Paesi, allo scopo di contribuire al processo di stabilizzazione dell'area. Il pacchetto di Forze dell'UE previste per l'assolvimento della missione è di circa 4.000 elementi, articolati su tre battaglioni di manovra e due di supporto. Il contributo nazionale prevede l'impiego di un Contingente interforze (circa 110 militari - *Task Force "Ippocrate"*) per la costituzione di una struttura sanitaria di tipo *Role 2* in supporto alla Forza UE.

- *EUPM (European Union Police Mission)*

L'operazione, dal 2003, ha il compito di garantire la continuità nel proseguimento delle attività iniziate dalla preesistente missione delle Nazioni Unite in Bosnia Erzegovina (che ha operato dal 1995 al 2002) come UNMIBH-IPTE. L'Unione Europea sostiene la missione al fine di realizzare un pieno stato di diritto nel Paese e l'addestramento delle forze di polizia locale. La presenza italiana è di 12 unità dell'Arma dei Carabinieri (ai quali si aggiungono anche elementi della Polizia di Stato).

- *EU AMIS II (European Union African Mission in Sudan II)*

L'Unione Europea (UE) ha contribuito, dal 24 giugno 2004 al 31 dicembre 2007, ad AMIS II con finanziamenti e personale impiegato in qualità di osservatore nel sostegno alla missione dell'Unione Africana. L'Italia ha partecipato con 3 unità (2 Ufficiali di staff presso il FHQ AMIS in Al Fasher ed 1 Ufficiale inserito nella cellula *J4 Supply* dell'HQ dell'Unione Africana, presso Addis Abeba).

- *EUPOL RD CONGO (European Union Police Mission RD Congo)*

È una missione di consulenza, assistenza e controllo per la riforma del settore della sicurezza (*Security Sector Reform - SSR*) nella Repubblica Democratica del Congo (RDC). L'Italia contribuisce con 3 unità dell'Arma dei Carabinieri.

- *EUSEC RD CONGO (EU Security Sector Reform Mission In The Democratic Republic of the Congo)*

Fornisce consulenza e assistenza alle Autorità della Repubblica Democratica del Congo (RDC) per la riforma del settore di sicurezza, al fine di contribuire all'integrazione delle componenti delle Forze di sicurezza congolese. Il contributo nazionale, dal 17 maggio 2007, consta di 1 Ufficiale dell'Aeronautica Militare con l'incarico di "Air Advisor" per le operazioni aeree presso lo Stato Maggiore delle Forze Aeree a Kinshasa.

- *EUBAM RAFAH (EU Border Assistance Mission On The Gaza-Egypt Border Crossing Rafah)*

La missione è volta ad assistere le Autorità palestinesi nella gestione del valico di Rafah (*Rafah Crossing Point*) con l'Egitto, chiuso all'atto del disimpegno israeliano dall'area. L'Italia, che detiene la *leadership* della missione, ha partecipato dal 13 giugno 2007 con 10 unità. A causa della mutata situazione all'interno della Striscia di Gaza e della contestuale chiusura del terminal di Rafah, il personale sarà ridotto a 5 unità nel corso del primo semestre del 2008.

- *EUMM (European Union Monitoring Mission)*

Inizialmente chiamata *European Community Monitoring Mission* (ECMM), dalla Comunità Europea nel 1991 in Bosnia, la missione è in corso dal 1° gennaio 2001 con l'attuale denominazione *European Union Monitoring Mission* (EUMM) con lo scopo di monitorare gli aspetti politici-militari-economici ed umanitari nell'area balcanica, con particolare attenzione allo sviluppo della fase di ritorno dei dispersi e dei rifugiati.

L'Italia vi ha partecipato con 15 unità sino alla chiusura dell'operazione, avvenuta alla fine di settembre 2006.

- *EUPAT (European Union Police Advisory Team)*

Costituita in FYROM dalla metà di dicembre 2005, in luogo della analoga missione EUPOL "Proxima" avviata all'inizio del 2004, aveva lo scopo di rafforzare le strutture di pianificazione, di gestione e di capacità esecutive della polizia macedone, comprese quelle della polizia di frontiera.

L'Italia vi ha partecipato con 3 unità dell'Arma dei Carabinieri sino alla chiusura dell'operazione avvenuta alla metà del mese di giugno 2006.

## **Operazioni/missioni nell'ambito di Coalizioni multinazionali**

- *Missione "Antica Babilonia" e "Operazione Itaca"*<sup>7</sup>
- *Operazione "Enduring Freedom"*

La partecipazione nazionale è stata prevista nell'ambito delle operazioni multinazionali di Coalizione dal 2001 quando è stata avviata l'Operazione "Enduring Freedom" per la lotta al terrorismo internazionale. Tale Operazione comporta, al momento, un impegno in termini di personale di *staff* nazionali (9 unità) con funzioni di coordinamento nel Comando statunitense di CENTCOM a Tampa (Florida).

- *MFO (Multinational Force & Observers)*

È un'organizzazione internazionale indipendente per il mantenimento della pace tra la Repubblica Araba d'Egitto e lo Stato d'Israele, sancita dal Trattato di Pace firmato il 26 marzo 1979 presso la Casa Bianca tra i leader di Egitto e Israele, alla presenza del Presidente statunitense. L'Italia partecipa con un Contingente di 82 militari, per garantire la libertà di navigazione nello Stretto di Tiran, riportando eventuali infrazioni (il mandato è dato dal trattato di pace tra Egitto ed Israele del 26 marzo 1979 ed è a tempo indeterminato).

- *TIPH-2 (Temporary International Presence in the city of Hebron)*

La missione, regolata da quanto disposto dall'art. 14 dell'*Agreement on the Temporary International Presence in the city of Hebron*, è stata voluta dal Governo d'Israele e dall'Autorità Nazionale Palestinese, firmatari dell'Accordo Interinale sulla *West Bank* e sulla Striscia di Gaza del 28 settembre 1995. Tale accordo prevedeva oltre al ripiegamento dell'esercito israeliano da una parte della città di Hebron, anche la presenza temporanea di una forza di osservatori internazionali.

L'Italia partecipa con un Contingente di 12 osservatori appartenenti all'Arma dei Carabinieri, che devono coordinare le proprie attività con le Autorità Palestinesi ed Israeliane (il mandato è dato dalla richiesta del Governo d'Israele e dell'Autorità Palestinese ed è a tempo indeterminato);

- *AMISOM (African Mission in Somalia)*

Il 19 gennaio 2007 il Consiglio di Sicurezza dell'Unione Africana si esprime favorevolmente circa il dispiegamento di una forza militare di pace in Somalia per un periodo iniziale di 6 mesi, allo scopo di facilitare le operazioni umanitarie in Somalia, di consolidare la pace e di stabilizzare il paese. A tale operazione, denominata AMISOM, la cui fase operativa ha avuto inizio il 12 febbraio 2007, partecipano circa 8.000 unità appartenenti a 6 Paesi (Burundi,

<sup>7</sup> Per una descrizione della missione, si veda oltre.

Ghana, Malawi, Nigeria, Tanzania ed Uganda). Attualmente l'Italia partecipa alla missione con due Ufficiali pianificatori presso l'*Head Quarters* dell'UA in Addis Abeba.

## **Operazioni/missioni nazionali di assistenza tecnica all'estero**

L'Italia partecipa, come già precedentemente citato, alle missioni nazionali di assistenza tecnica, attivate sulla base di particolari accordi bilaterali con le Forze Armate albanesi e maltesi. Esse sono curate, a livello politico-militare, dallo Stato Maggiore della Difesa. In particolare:

- *Albania 2*

Le forze nazionali impiegate nell'operazione sono dimensionate per lo svolgimento dei compiti previsti dal Protocollo d'intesa sottoscritto dai Ministri della Difesa italiano ed albanese. Il 28° Gruppo Navale, già dal 1997, opera in Albania, con un Contingente che nel 2007 si è attestato su circa 40 unità, per garantire la sorveglianza contro l'immigrazione clandestina.

- *DIE (Delegazione Italiana Esperti)*

La DIE, con 24 unità, fornisce assistenza tecnica e collaborazione per la riorganizzazione ed il consolidamento delle Forze Armate albanesi al fine di poter adeguare le proprie strutture a modelli NATO compatibili, mediante attività di tipo addestrativo e logistico (fornitura di mezzi, materiali ed equipaggiamenti).

- *MIATM (Missione Italiana di Assistenza Tecnico-Militare)*

La missione, con 41 unità, supporta le Forze Armate maltesi nel riordino del Servizio di ricerca e soccorso in mare nell'ambito delle strutture militari ed addestra le Forze Armate maltesi nelle attività di soccorso, logistiche e di addestramento interforze.

## **Operazioni/missioni più importanti**

Al fine di delineare con maggiore completezza i caratteri della partecipazione italiana alle operazioni militari internazionali, si riportano qui di seguito i dettagli relativi alle missioni più significative.

## Libano

### *UNIFIL Operazione "Leonte"*

La missione, in corso dal marzo 1978, interessa la fascia meridionale del Libano, assicurando le condizioni di pace ed assistendo il governo libanese nel ripristino della sua autorità nell'area. L'Italia, fino al mese di settembre 2006, ha partecipato con 4 elicotteri AB 205 e circa 50 unità stanziati a Naqoura, sede dell'HQ di *United Nations Interim Force in Lebanon* (UNIFIL).

A seguito di un attacco alle *Israel Defence Forces* (IDF), avvenuto il 12 luglio 2006, a Sud del confine di Israele nelle vicinanze del villaggio di Zar'it, da parte di elementi *Hezbollah*, vennero uccisi otto soldati israeliani mentre altri sei vennero feriti e due catturati. Al rifiuto della richiesta di rilascio, Israele iniziò una campagna militare in Libano mirata a neutralizzare le milizie di *Hezbollah* ed altri elementi armati; in risposta alle azioni israeliane, milizie *Hezbollah* condussero degli attacchi contro infrastrutture civili nel Nord di Israele. L'*escalation* delle ostilità portò le IDF a condurre una vasta campagna militare nel Nord del confine israelo-libanese contro le milizie armate di *Hezbollah*. Le ostilità continuarono per 34 giorni durante i quali venne svolta un'intensa attività diplomatica internazionale tesa al conseguimento di una tregua/cessate il fuoco per la successiva creazione di stabili condizioni di pace. La Risoluzione n. 1701 dell'11 agosto 2006 sancisce la cessazione delle ostilità, a partire dal 14 agosto 2006, e autorizza il potenziamento dell'UNIFIL, fino ad un volume organico massimo di 15.000 unità (livello di forza riconfermato nei primi giorni di marzo 2007 dalla Cellula Strategica a New York, con il documento "Requisiti delle Forze schierate").

A partire dal 16 agosto 2006, in accordo alla Risoluzione 1701, le IDF hanno iniziato il ritiro dal sud del Libano verso la *Blue Line*, che è coinciso con il parallelo dispiegamento, deciso dal Governo libanese il 7 agosto 2006, di quattro Brigate delle *Lebanese Armed Forces* (LAF) a sud del fiume Litani con il controllo delle aree precedentemente occupate dalle IDF. In tale contesto, le unità di UNIFIL, su richiesta del Governo libanese, hanno agito come "forze cuscinetto" tra le IDF e le LAF.

Successivamente, l'11 settembre 2006, il *Department of Peace Keeping Operations* (DPKO) ha emanato il *Military Concept of Operations* (CONOPS) che sancisce:

- l'ampliamento dell'Area di Operazione Terrestre (*Area of Land Operations, AO*) di UNIFIL, fino ad includere l'area di Tiro (*Tyro Pocket*), compresa fra la *Blue Line* ed il fiume Litani;
- la costituzione di un'Area di Operazione Navale (*Area of Maritime Operations, AMO*), per la condotta di *Maritime Patrol, Surveillance* e *Maritime Interdiction*

*Operations* (MIO);

- la costituzione di una *Strategic Military Cell* (SMC), retta da un *Director* (DSMC), con il compito di fornire le linee guida e la direzione strategico-militare al *Force Commander* di UNIFIL;
- l'attribuzione al Comandante di UNIFIL, oltre alla funzione di *Force Commander*, anche quella di *Head of Mission*.
- l'articolazione dell'Operazione in 5 fasi:
  - 1<sup>a</sup> fase: "cessazione delle ostilità";
  - 2<sup>a</sup> fase: "ritiro delle IDF";
  - 3<sup>a</sup> fase: "transizione", volta all'assistenza alle LAF nell'acquisire la piena capacità operativa;
  - 4<sup>a</sup> fase: "stabilizzazione";
  - 5<sup>a</sup> fase: "riduzione delle forze ONU e ritiro", sulla base delle decisioni del Consiglio di Sicurezza.

Ai primi di settembre 2006 è salpato dall'Italia un Gruppo Anfibia Interforze (*Joint Amphibious Task Force – Lebanon/JATF-L*) con assetti della Marina Militare (Garibaldi – *flagship* – San Giusto, San Giorgio e San Marco – navi da sbarco – ed il rgt. "San Marco"), dell'Esercito e dell'Arma dei Carabinieri che hanno dato vita alla *Early Entry Force*. La JATF-L ha operato in Libano sino ai primi di novembre 2006. Il 12 dicembre 2006, con l'emanazione dell'Ordine di Operazione (OPORD 3), oltre al mandato delle precedenti Risoluzioni 425 e 426 (1978), ad UNIFIL sono stati assegnati i seguenti compiti:

- monitorare la fine delle ostilità fra Israele e *Hezbollah*;
- facilitare il dispiegamento delle Forze Armate (F.A.) regolari libanesi nel Sud del Libano fino alla *Blue Line*;
- supportare le F.A. regolari libanesi nell'attuazione della Risoluzione 1701;
- assicurare la libertà di movimento al personale dell'ONU ed ai convogli umanitari;
- assistere, su richiesta, il Governo libanese nel controllo delle linee di confine per prevenire l'immissione illegale di armi;
- garantire il sostegno umanitario alle popolazioni civili della regione ed il sicuro rientro dei rifugiati;
- garantire la sicurezza delle installazioni/materiali del personale ONU.

Il 24 agosto 2007 le Nazioni Unite con la Risoluzione 1773 hanno ribadito quanto affermato con la Risoluzione 1701. Il 12 novembre 2007 il DPKO ha emesso il *Military Strategic Concept of Operations for UNIFIL* (il CONOPS per la 3<sup>a</sup> fase "*transition*"), che prevede:

- sforzo principale: assistere le LAF per il controllo dell'area del Sud del Libano;
- obiettivi:
  - rendere sicuro l'effettivo trasferimento dell'autorità alle LAF;
  - provvedere all'assistenza nel costituire HQs ed unità delle LAF;
  - rinforzare l'attività di cooperazione con le unità delle LAF all'interno dell'*Area of Land Operations* (AO);
  - provvedere alle operazioni di assistenza umanitaria;
  - mantenere libertà di movimento e di operazioni nell'*Area of Maritime Operations* (AMO);
  - condurre, su richiesta del Governo Libanese, sorveglianza aerea dei confini interni e dell'AO.

In base alla citata Risoluzione n. 1773, il mandato della Forza di UNIFIL è esteso fino al 31 agosto 2008. Attualmente, partecipano alla missione circa 12.670 unità appartenenti a 28 Nazioni.

Relativamente alla partecipazione italiana, questa trova il suo fondamento nella Risoluzione 1701 delle Nazioni Unite e riflette una posizione sostenuta da tutte le forze politiche italiane basate sull'art.11 della Costituzione, che chiama al ripudio della guerra attraverso iniziative attive al servizio della pace sulla base delle condizioni di un impegno nel quadro delle Organizzazioni internazionali.

È partendo da questa cornice giuridica e da un preciso dettato della Costituzione che il Governo, con il sostegno del Parlamento, ha ritenuto un suo preciso dovere mettere a disposizione della Comunità internazionale le proprie capacità operative per contribuire al ristabilimento di condizioni di pace e di sviluppo nell'area. Un impegno coerente con il ruolo dell'Italia in ambito internazionale e con l'esigenza di garantire la sicurezza, che inglobi anche un Medio Oriente pacifico, democratico e prospero.

Fin dall'avvio di UNIFIL 2, è stato sottolineato che la missione si prospettava come lunga, costosa e rischiosa e, tuttavia, proprio per il dettato costituzionale evocato prima, non per questo meno doverosa, avendo per obiettivo di fare del Libano uno Stato pacifico e sovrano, quale contributo per creare un solido fondamento per una pace duratura in Medio Oriente.

Il Governo italiano, attraverso il Ministero della Difesa, si è perciò mosso in sintonia con la Comunità internazionale, ponendosi come catalizzatore della partecipazione delle Forze Armate degli altri Paesi e dando un contributo determinante ad una iniziativa di pace che ha permesso di far cessare le ostilità fra le milizie di *Hezbollah* e le *Israel Defence Forces*.

Il primo impegno è stato quello di bloccare le ostilità in risposta all'appello del-

l'ONU e di arrestare la scia di sangue che ha visto 1.187 morti, 4.092 feriti fra i libanesi e 43 civili, 117 militari israeliani morti e circa 100 civili feriti.

Dal momento della tregua non si sono più registrate perdite dovute ad azioni di combattimento.

Inoltre, grazie al potenziamento di UNIFIL, la tregua si è consolidata e si è tramutata in un cessate il fuoco duraturo e sono state avviate concrete misure di costruzione della fiducia reciproca.

Il quadro della sicurezza complessiva del Libano è migliorato, almeno nell'area delle operazioni di UNIFIL.

In questo periodo l'attenzione del Governo italiano e del Ministero della Difesa è stata rivolta al sostegno delle Istituzioni libanesi e del Governo Siniora, impegnato in una complessa e delicata opera di consolidamento delle Istituzioni dello Stato. La solidarietà della Comunità internazionale e dell'Italia in particolare è stata manifesta, continua ed essenziale per la difesa ed il sostegno della stessa "attualità" del Paese, messo a dura prova dal conflitto che ha avuto ripercussioni sui delicati equilibri interni.

Questa attenzione si è espressa in quattro viaggi compiuti in Libano dal Ministro della Difesa (12 settembre 2006 insieme al Presidente del Consiglio, 11 ottobre 2006, 4 luglio 2007 e 28 agosto 2007), per visitare il Comando di UNIFIL e il Contingente italiano inquadrato al suo interno, allo scopo di ribadire la qualità onusiana dell'intervento italiano e portare un messaggio di vicinanza al Contingente italiano che contribuisce in modo essenziale allo sviluppo della missione delle Nazioni Unite.

Il ruolo determinante italiano è stato riconosciuto dal Segretario Generale dell'ONU Ban Ki-moon e ha portato alla riconferma nell'incarico di Comandante di UNIFIL del Gen. Graziani e l'assegnazione del Comando della *Task Force* marittima, il 29 febbraio, in qualità di *Force Commander* di EUROMARFOR che è subentrato al Comando tedesco.

Sul piano bilaterale, per quanto riguarda la Difesa, questa attenzione è stata rivolta al sostegno delle Forze Armate libanesi che hanno compiuto uno straordinario lavoro per riportare la presenza delle Istituzioni dello Stato in tutto il territorio ed hanno acquisito un prestigio indiscusso ed hanno svolto un ruolo determinante per contribuire alla stabilità.

Per assecondare lo sforzo delle Forze Armate libanesi è stata creata una cornice giuridica necessaria al rafforzamento della cooperazione fra i due Paesi grazie alla ratifica dell'Accordo di cooperazione nel settore della Difesa, ratificato con tempestività anche grazie alle sollecitazioni del Dicastero della Difesa.

Da tale Accordo è derivata la concessione alle Forze Armate libanesi di equipaggiamenti e carburante per sostenerla nello sforzo di stabilizzazione del Paese.

## Iraq

### *Missione “Antica Babilonia” e Operazione “Itaca”*

“Antica Babilonia”, avviata nel 2003, aveva per termine di riferimento la Risoluzione ONU n. 1483 (del 22 maggio 2003), che invita la Comunità internazionale a contribuire alla stabilità e alla sicurezza dell'Iraq, e la n. 1511 che autorizzava una forza multinazionale sotto comando unificato ad assumere tutte le misure necessarie per contribuire al mantenimento della stabilità e della sicurezza in Iraq.

Con la Risoluzione n. 1546 del 8 giugno 2004 sono state poi delineate le tappe del percorso per il processo politico in Iraq ed è stata riconosciuta alla Forza multinazionale l'autorità ad assumere tutte le misure necessarie per contribuire al mantenimento della stabilità e della sicurezza nel Paese.

La partecipazione italiana si è posta come obiettivo il sostegno delle Autorità irachene nella ricostruzione istituzionale ed economica del Paese.

Fin dall'insediamento del Governo Prodi, sulla base del mandato ricevuto dagli elettori fu avviata una riflessione sui tempi e sulle condizioni per il rientro del Contingente italiano dall'Iraq.

Il rientro non fu mai concepito come un ritiro, ma fu iscritto in un percorso di contestuale e progressivo rafforzamento dell'impegno civile per sostenere la ricostruzione del Paese ed il consolidamento delle Istituzioni democratiche irachene.

Il processo si è perciò posto l'obiettivo di accelerare il raggiungimento delle condizioni che avrebbero consentito di consegnare alle autorità irachene la responsabilità della gestione della sicurezza nella provincia del Dhi Qar dove operava il Contingente italiano per conto della Coalizione.

Non fu, quindi, un abbandono dell'Iraq ma al contrario l'assunzione di un rinnovato impegno a stabilire le necessarie condizioni di sicurezza e contribuire alla ricostruzione e allo sviluppo economico, sociale e politico quale pre-condizione per una transizione delle responsabilità alle autorità irachene, nell'ambito di un processo di consultazioni con il Governo iracheno e le altre parti interessate.

Solo quando al termine del percorso durato tre anni e rilanciato con determinazione a partire dal maggio del 2006 si è constatato – con le Autorità irachene – che era stato raggiunto un livello di sicurezza adeguato, la cui gestione poteva essere ormai assicurata dall'Iraq, si è proceduto nel settembre del 2006 al “*Transfer of Authority*” in quanto ormai la missione dell'Italia poteva considerarsi compiuta.

Dopo una missione durata 1.273 giorni, il 1° dicembre 2006 è stata ammainata

la bandiera con la quale veniva posto termine alla missione “Antica Babilonia” ma non all’impegno dell’Italia che è proseguito attraverso una rafforzata collaborazione politica, civile e umanitaria di sostegno alle Istituzioni.

È attraverso la permanenza di una presenza militare nelle missioni addestrative della NATO che le Forze Armate italiane continuano a sviluppare gli strumenti di sicurezza dell’Iraq, un impegno che ha un ruolo centrale nel consolidamento della stabilità di quel Paese.

Oltre agli aspetti di natura politica, l’operazione di rientro in Italia del Contingente nazionale (Operazione “Itaca”) si è caratterizzata per l’estrema complessità tecnico-militare ed è stata condotta con successo, nel pieno rispetto dei tempi previsti.

Più in particolare, va ricordato che il 30 giugno 2006 il Governo aveva disposto il rientro in Patria, entro l’autunno 2006, del Contingente militare italiano impiegato in Iraq.

Lo Stato Maggiore della Difesa aveva perciò disposto il ripiegamento (*redeployment*) graduale della *Italian Joint Task Force* (IT JTF) entro la fine dell’autunno 2006 con il contestuale avvio del processo di transizione che ha portato al trasferimento della responsabilità della provincia alle Autorità locali irachene.

Al riguardo, il Primo Ministro iracheno Al Maliki aveva stabilito la data del 31 agosto 2006 quale *Announcement Day* (*A-Day*). In base a quanto previsto dagli accordi tra le Autorità irachene e la *Multinational Force Iraq* (MNF-I), il processo di trasferimento delle responsabilità doveva avere una durata massima di 45 giorni dall’*A-Day* ma, con una tempistica più serrata, il *Provincial Iraqi Control* (PIC) aveva:

- comunicato l’avvio del processo di *redeployment* al Comando della Coalizione ed alle Autorità irachene formalizzandolo con apposita dichiarazione “*Announcement*” il 31 agosto 2006;
- terminato il 21 settembre 2006 con l’effettivo passaggio delle responsabilità alle Autorità locali, “*Transition*” (*T-Day*) ed ufficializzato con la *Transfer Ceremony*.

Il passaggio di responsabilità sancì inoltre il raggiungimento dell’autosufficienza da parte delle *Iraqi Security Forces* (ISF) e le capacità di autogestione delle Istituzioni locali.

Il successivo impegno operativo della IT JTF proseguì con una fase di *Operational OverWatch* (OOW), finalizzata a supportare il Governo provinciale in caso di necessità soprattutto nelle fasi iniziali di gestione.

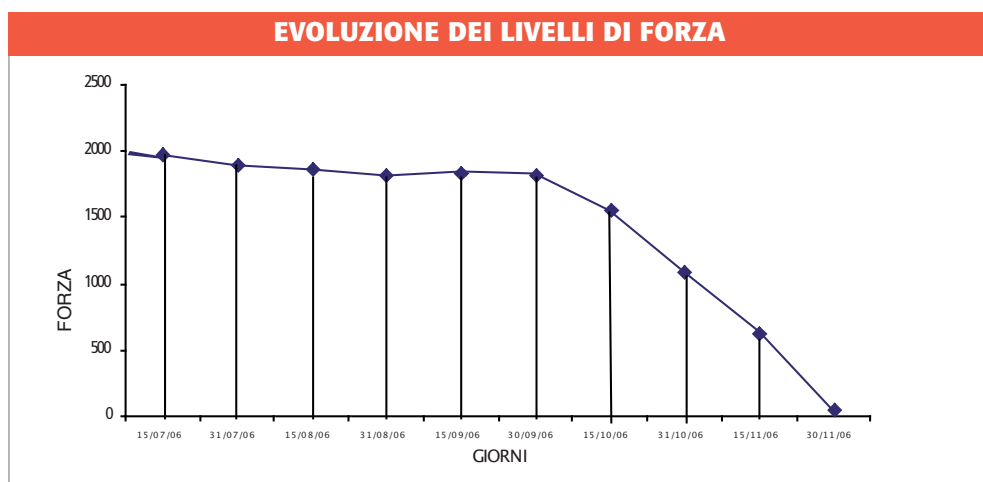
L’operazione è stata articolata in quattro fasi:

- 1<sup>a</sup> fase: conclusa con l’*A-Day* (31 agosto 2006). Durante questa fase, l’IT JTF ha

PERSONALE ADDESTRATO	
Iraqi Police Service (IPS) *	9466
Iraqi Army (IA)	3511
Facilities Protection Security forces (FPS)	861
<b>Totale</b>	<b>13838</b>

\* n. 8232 agenti di polizia sono stati addestrati ad An Nasiriyah e n. 1234 ad Az Zubayr (Bassora).

continuato a svolgere le attività operative fino alla dichiarazione “A-Day” (PIC) ed ha avviato, contestualmente, le operazioni di rimpatrio dei materiali/mezzi residui esuberanti a seguito della riduzione del Contingente ad una forza media di circa 1.800 uomini. Nelle fasi successive della missione, i livelli di forza si sono evoluti secondo quanto riportato nel grafico seguente, che evidenzia il ridimensionamento del Contingente;



- 2<sup>a</sup> fase: l'attività operativa della IT JTF è stata progressivamente adeguata alla situazione operativa, procedendo ad un graduale trasferimento dei compiti/responsabilità alle ISF previ accordi con la controparte britannica. Durante tale fase il compito primario della IT JTF è stato, oltre alla *force protection*, di *Monitoring* e *Mentoring* a favore delle ISF e sono continuate le operazioni di *redeployment* dei materiali non necessari;
- 3<sup>a</sup> fase: iniziata dal *T-Day* e conclusa il 31 ottobre 2006. Tale fase ha coinciso con l'*Operational OverWatch* che ha previsto un'attività rivolta al *Mentoring* e *Tuto-*

ring a favore delle neonate autorità locali fornendo, su richiesta locale, consigli ed informazioni per il corretto funzionamento delle Istituzioni provinciali; a partire dal 31 ottobre 2006 quindi, con il passaggio di consegne all'OOW *Battle Group* australiano, la IT JTF ha cessato l'attività di *OverWatch* sulla zona di competenza della provincia di Dhi Qar e, contestualmente, la dipendenza dalla MND-SE (*Multinational Division - South East*);

- 4ª fase: iniziata dal termine dell'impiego della IT JTF nell'*Operational OverWatch* e conclusa con il completamento del *redeployment* dei mezzi/materiali; in tale fase il termine delle attività operative dell'IT JTF è avvenuto con il trasferimento della dipendenza operativa del Comando italiano all'Autorità nazionale (detto "*Reverse Transfer of Authority - TOA*") ed il contestuale ripiegamento in Patria di tutti gli assetti restanti.



Durante l'ultima fase del *redeployment*, il personale italiano è stato acquartierato in una struttura denominata "*Little Italy Base*" situata presso l'aeroporto di Tallil, dove è rimasto fino all'1 dicembre 2006.

## Afghanistan

- ISAF (*International Security Assistance Force*)
- EUPOL (*European Union Police*)

L'Afghanistan torna ad assumere un fondamentale valore strategico per la sicurezza internazionale all'indomani degli attentati terroristici del settembre 2001,

allorquando si identifica con chiarezza il legame esistente fra l'organizzazione di Al-Qaeda ed il regime dei Talebani.

L'*Operazione Enduring Freedom* fu quindi avviata sulla base della risoluzione ONU 1368 del 12 settembre 2001, che definì gli eventi dell'11 settembre come atti di terrorismo internazionale, di minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale.

A seguito degli sviluppi della situazione politico-militare in Afghanistan, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite approvò poi, in data 20 dicembre 2001, la Risoluzione n. 1386 con la quale autorizzò il dispiegamento nella città di Kabul ed aree limitrofe, per un periodo pari a sei mesi e sotto il Cap. VII della Carta delle Nazioni Unite, di una Forza multinazionale denominata *International Security Assistance Force* (ISAF).

### **ISAF**

Comprende militari di 40 Nazioni ed è posta sotto Comando NATO dall'11 agosto 2003.

La guida politica di ISAF è esercitata dal NAC (*North Atlantic Council*), in stretto coordinamento con i Paesi non NATO che contribuiscono all'operazione. Per garantire il necessario coordinamento a livello politico-militare è stato costituito un Foro di consultazione, con sede a Londra, composto dai Rappresentanti diplomatici e dagli Addetti Militari, che opera secondo le procedure in uso presso il *North Atlantic Council* (NAC) della NATO. In precedenza, tale attività era affidata ad un organismo di consultazione nel quale erano rappresentate le Nazioni partecipanti alla forza (a similitudine di quanto attuato dall'Italia in occasione dell'Operazione "Alba" nel 1997). Il foro ha avuto sede nel Paese che ha detenuto il Comando dell'operazione. È previsto che mantenga un costante e robusto coordinamento operativo con la struttura di Comando e Controllo già costituita per "*Enduring Freedom*".

Per la pratica attuazione delle Risoluzioni ONU e dell'attività dell'ISAF, è stato sottoscritto un memorandum fra i Paesi partecipanti ed il Governo afgano (*Military Technical Agreement - MTA*), siglato il 4 gennaio 2002 dalle Autorità provvisorie afgane, in cui è chiaramente indicato che le "*Coalition Forces*, sono quegli elementi militari nazionali della Coalizione guidati dagli Stati Uniti che conducono la Guerra al Terrorismo in Afghanistan", specificando che "l'ISAF non è parte delle Forze della Coalizione".

ISAF ed *Enduring Freedom* sono quindi missioni con differenti mandati, che rispondono a catene di Comando differenti, l'una facente capo al Comando Su-

premo Alleato della NATO ed al Consiglio Atlantico, l'altra al *Central Command* statunitense, ancorché strettamente coordinate, in funzione sinergica, dalla figura del *Deputy Chief of Staff Operations* (COS OPS) di ISAF, statunitense, responsabile del raccordo con le Forze di *Enduring Freedom*.

La missione NATO in Afghanistan si sviluppa attraverso 5 fasi:

- fase 1: analisi e preparazione (conclusa);
- fase 2: espansione (conclusa), suddivisa, a sua volta, in 4 tempi:
  - 1° stage: area Nord;
  - 2° stage: area Ovest;
  - 3° stage: area Sud;
  - 4° stage: area Est.
- fase 3: stabilizzazione (in atto);
- fase 4: transizione;
- fase 5: ripiegamento.

La fase di espansione è stata realizzata mediante la costituzione dei *Provincial Reconstruction Team* (PRT), ritenuti il “veicolo” più idoneo per creare in Afghanistan un ambiente stabile attraverso un processo di ricostruzione socio-economica. Si tratta di una struttura composta da unità militari e civili che concorre al processo di espansione della NATO in Afghanistan, assicurando il supporto alle attività di ricostruzione condotte dalle Organizzazioni nazionali ed internazionali operanti nella regione.

L'operazione ISAF è diventata, con l'espansione a tutte le regioni del Paese, il principale impegno operativo della NATO, sia per l'entità delle Forze schierate sul terreno, sia per la difficoltà della sfida, ovvero la stabilizzazione e la democratizzazione di un Paese storicamente instabile e non democratico. Vi è, inoltre, una esigenza di ordine superiore che rende estremamente importante la missione ISAF: quella di promuovere la NATO, e attraverso essa l'intera Comunità occidentale, come organizzazione di sicurezza globale, operando cioè anche al di fuori della tradizionale area euroatlantica, laddove si configurino minacce alla sicurezza internazionale e indirettamente ai Paesi membri. Il raggiungimento dell'obiettivo strategico di ricostruzione, stabilizzazione e democratizzazione dell'Afghanistan rappresenterà non solo la prova della capacità della NATO di agire quale organizzazione globale di sicurezza, ma anche la manifestazione della volontà della cosiddetta “*Community of Democracies*” di operare per conto ed in conto dell'ONU nell'ambito di un processo di continuo rafforzamento dei principi di democrazia e libertà e di affermazione degli enunciati della Carta delle Nazioni Unite. La missione è infatti attiva su mandato dell'ONU rinnovato sino al 13 ottobre 2008.

Relativamente all'Italia, l'obiettivo strategico nazionale è quello di contribuire in maniera significativa allo sforzo della Comunità internazionale per la stabilizzazione del Paese, favorendone l'evoluzione in senso democratico e partecipativo, in un quadro di assistenza e piena *ownership* afgana di tale processo, in linea con la missione assegnata ad ISAF X dall'OPLAN (Piano di Operazione) 38301 REV 1<sup>8</sup>.

In tale ottica, è auspicabile dare maggiore impulso alla "sinergia nazionale" delle componenti presenti in Teatro (in primis componente militare e diplomatica), al fine di individuare, in linea con la visione di ISAF e del Governo afgano, una linea operativa comune che definisca chiaramente gli obiettivi "strategici" nazionali a medio e lungo termine.

Relativamente al Contingente militare italiano inserito in ISAF, questo opera contemporaneamente nella Regione della Capitale (Kabul) e nella Regione Ovest (Herat).

Nella Regione della Capitale, l'Italia condivide con la Francia e la Turchia la responsabilità della guida della Regione, per un periodo complessivo di 24 mesi, cioè 8 mesi per ciascuno dei tre alleati. Alle operazioni ISAF l'Italia contribuisce inoltre con un *Battle Group*, una componente del genio, una di elicotteri ed altri assetti di supporto.

Nella Regione Occidentale, con capoluogo Herat, l'Italia detiene il Comando Regionale della NATO, che esercita le sue funzioni sui Contingenti alleati schierati nelle quattro Province incluse in questa Regione. Oltre alle funzioni di comando, l'Italia gestisce direttamente uno dei quattro PRT regionali, contribuisce al funzionamento della Base Avanzata di Supporto ed assiste direttamente, mediante quattro OMLT (*Operational Mentor and Liaison Team*), ovvero Squadre Operative di Collegamento e Assistenza, la ricostruzione dell'Esercito afgano.

## **EUPOL**

Il 12 febbraio 2007 il Consiglio Affari Generali e Relazioni Esterne (CAGRE) UE ha approvato il "*Crisis Management Concept*" per una missione civile PESD (Politica Europea di Sicurezza e Difesa) nel settore delle Forze di Polizia.

Obiettivo della missione è quello di contribuire alla formazione di "*sustainable and effective civilian policing arrangements*" che assicurino un'appropriata interazione con il più ampio settore giudiziario, sotto *ownership* afgana e in accordo con gli standard internazionali.

La missione PESD fa riferimento al neo costituito "*International Policy Coordination Board*" (IPCB) che sovrintende alla strategia complessiva della riforma della Polizia in Afghanistan.

<sup>8</sup> "Conduct military operations in the assigned *Area Of Operations* (AOO) to assist GOA (*Government Of Afghanistan*) in the establishment and maintenance of a safe and secure environment with full engagement of ANSF (*Afghan National Security Forces*), in order to extend GOA authority and influence, thereby facilitating AFG's reconstruction and enabling the GOA to control the country".

Essa si pone l'obiettivo di sviluppare un approccio interdisciplinare ad ampio spettro volto alla ricostruzione della polizia locale, attraverso attività di *monitoring*, *mentoring*, *advising* e *training* destinate alle unità dell'*Afghan National Police* (ANP) e dell'*Afghan Border Police* (ABP). Nell'ambito di tale iniziativa l'Italia partecipa con 12 unità dell'Arma dei Carabinieri e con 4 unità della Guardia di Finanza, inquadrate in una struttura organizzativa che prevede:

- il Comando della missione e gli elementi organizzativi centrali a Kabul;
- la costituzione, presso i 5 Comandi Regionali di ISAF ed i 13 PRT, non a guida statunitense, di *teams* di *advisers* regionali e provinciali.

Inoltre, in tale contesto, operano circa 20 unità dell'Arma dei Carabinieri per l'addestramento specialistico dell'*Afghan National Civil Order Police* (ANCOP).

L'Italia, infine, nell'ambito dei progetti di ricostruzione e della riorganizzazione della Polizia di frontiera afgana, fornisce rispettivamente:

- un Ufficiale dell'Arma dei Carabinieri quale Consigliere giuridico per il funzionario del MAE, responsabile del progetto nell'area di Herat;
- un nucleo della Guardia di Finanza presso il *Regional Training Centre* di Herat, con il compito di far acquisire al personale afgano, attraverso un iter addestrativo all'uopo predisposto, le capacità specifiche per la condotta di attività doganali proprie della polizia di frontiera afgana (*Border Police*).

## **Kosovo**

- *Operazione "Joint Enterprise" ed UNMIK*

Le operazioni condotte nei Balcani sin dal 1999 hanno prodotto risultati tangibili quali lo sviluppo di Istituzioni democratiche e le condizioni di stabilità per il normale svolgimento della vita economica della regione.

KFOR (*Kosovo Force*) è una missione condotta dalla NATO, su mandato dell'ONU, sulla base della Risoluzione 1.244 del 10 giugno 1999. L'obiettivo era quello di risolvere la grave situazione umanitaria in Kosovo (parte della Repubblica Federale di Jugoslavia - FRY) e fare in modo che tutti i rifugiati e gli esuli potessero far ritorno nelle proprie case in tutta sicurezza e libertà.

I compiti assegnati alla missione sono:

- il monitoraggio delle attività inerenti alla demilitarizzazione dell'UCK e alla costituzione del Corpo di Polizia locale;
- il controllo dei confini internazionali tra il Kosovo e la FRY;
- l'attività di ordine pubblico, controllo del territorio, sequestro di armi e munizionamento, individuazione di posti di blocco non autorizzati, sminamento, spegnimento incendi, vigilanza ai luoghi di culto ed alle aree sedi di minoranze etniche;

- l'assistenza umanitaria in supporto all'UNHCR (Ufficio dell'Alto Commissario per i rifugiati) e alla popolazione, mediante la distribuzione di viveri e vestiario, l'assistenza sanitaria, il concorso per il ripristino di infrastrutture e strade, l'informazione nelle scuole ed in favore del personale delle Organizzazioni umanitarie sul pericolo derivante dalla presenza di mine, la partecipazione all'attività volta a fornire alla popolazione i materiali necessari per affrontare il periodo invernale.

L'Italia contribuisce con 2.305 militari all'Operazione; essi sono schierati a Pristina, Belo Polje, Decane e Djakovica.

UNMIK (*United Nations Mission In Kosovo*) è una missione dell'ONU, autorizzata sulla base della stessa Risoluzione 1.244 del 10 giugno 1999.

La missione è responsabile dell'assistenza umanitaria, dell'amministrazione civile, dello sviluppo delle Istituzioni democratiche (con il supporto dell'*Organization for Security and Cooperation in Europe* - OSCE), della ricostruzione e sviluppo economico (con il supporto della UE) del Kosovo.

UNMIK è una missione unica nel suo genere, poiché gestisce le attività di altre organizzazioni non-ONU sotto la completa giurisdizione dell'ONU. La missione è composta sostanzialmente da quattro componenti (cosiddetti Pillar):

- Pillar I: assistenza umanitaria (sotto la guida di UNHCR) che si è conclusa alla fine di giugno 2000, a cui ha fatto seguito la componente di polizia e giustizia (sotto la diretta responsabilità delle Nazioni Unite) istituita nel maggio 2001;
- Pillar II: amministrazione civile (sotto la guida delle Nazioni Unite);
- Pillar III: sviluppo delle Istituzioni democratiche (sotto la guida dell'OSCE);
- Pillar IV: ricostruzione e sviluppo economico (sotto la guida dell'Unione Europea).

L'obiettivo strategico dell'azione internazionale è quindi quello di stabilizzare l'intera area balcanica in un quadro di avvicinamento all'autonomia e alle Organizzazioni euroatlantiche, instaurare e mantenere una cornice di sicurezza idonea alla libertà di movimento, all'ordine e alle iniziative economiche.

L'indipendenza del Kosovo rende ora superato il *framework* della Risoluzione 1.244, richiedendo la definizione di un nuovo quadro legale che sancisca la presenza internazionale, per supervisionare l'operato delle autorità locali e sostenerle nel settore dell'ordine pubblico, della giustizia e della ricostruzione delle strutture militari.

La NATO ha approntato un piano per un'iniziativa a sostegno delle future F.A. kosovare (*Kosovo Security Sector Reform* – KSSR).

Il progetto è stato indicato nella "*Strategic Transition Directive*". Tale Direttiva indica l'evoluzione dell'impegno NATO in Kosovo nei seguenti termini:

- periodo di riferimento: 120 giorni successivi alla Risoluzione ONU; il periodo

successivo sarà regolato da un'ulteriore versione (*revise 3*) dell'OPLAN 10501 attualmente in vigore. In tale periodo di transizione UNMIK cederà le proprie competenze legislative ed esecutive alle Autorità kosovare ed il Rappresentante Internazionale Civile e la missione PESD assumeranno le proprie competenze;

- missione: immutata;
- atteggiamento: flessibile e diplomatico per fronteggiare le sfide di un periodo incerto e dinamico, senza apportare mutamenti significativi alla struttura di KFOR per almeno 6 mesi dopo l'entrata in vigore dalle decisioni ONU;
- compiti: in aggiunta a quelli assegnati dall'OPLAN in vigore, vi sono quelli discendenti da quanto previsto nel documento "*Comprehensive Proposal for the Kosovo status settlement*" avanzato con il rapporto di UNSEK (*UN Special Envoy on Kosovo future status*), articolati in:
  - predisporre per supervisionare e supportare la neocostituita *Kosovo Security Force* (KSF) allo scopo di portarla ad un livello di capacità operativa iniziale entro un anno dalla fine del periodo di transizione. Il controllo civile della KSF sarà invece competenza di NATO HQ (*Assistant Secretary General Defence Policy and Planning*);
  - predisporre per assumere la direzione del *Kosovo Protection Corps* da UNMIK alla fine del periodo di transizione e destinato ad essere sciolto;
  - predisporre a cedere la responsabilità del controllo dello spazio aereo kosovaro alle autorità del Kosovo;
  - fornire consulenza alle autorità kosovare sullo sviluppo di una strategia per il controllo confinario e partecipare alle attività della Commissione congiunta sui confini;
  - supportare il *team* del NATO HQ nel supervisionare il *Kosovo Protection Corps* (KPC);
  - fornire consulenza alle Autorità della Comunità internazionale ed a quelle kosovare sui finanziamenti e sull'acquisizione di equipaggiamenti per il KSF e lo scioglimento del KPC.

In aggiunta alla missione NATO, è in corso la pianificazione per l'avvio della missione europea nel settore "*rule of law*", pianificazione svolta dal *EU Planning Team* (EUPT Kosovo), ove opera un Ufficiale italiano dei Carabinieri. Tale missione, che avrà carattere civile, continuerà ad appoggiarsi alla *International Military Presence* costituita da KFOR.

Nell'ambito della missione UE, le Forze Armate italiane avranno una qualificata presenza, inserendo in essa parte del Contingente di Carabinieri già ora schierato nella missione KFOR (in qualità di MSU). L'avvio dell'impegno UE dovrebbe av-

venire presumibilmente dopo un periodo di transizione di 120 giorni dalla Risoluzione ONU. La missione UE dovrebbe articolarsi su circa 2.000 militari (1.000 militari circa dei Paesi UE) per la componente polizia e 150 militari della componente giudiziaria, articolata su 6 Comandi regionali di Polizia, 3 di Polizia confinata, 33 stazioni di Polizia, 5 Tribunali provinciali, una Corte Suprema, la sorveglianza dell'Aeroporto di Pristina, il Carcere di Dubrava con i Centri di Detenzione ed i Servizi Doganali.

A tale impegno l'Italia parteciperebbe con 180 militari dei Carabinieri solo in parte tratti (140 militari circa) dalla MSU.

## **Operazioni condotte sul territorio nazionale e la generazione delle capacità**

Durante la XV Legislatura, in adempimento agli indirizzi politico-militari emanati dal vertice politico ed in linea con i disposti di legge in vigore, le Forze Armate hanno svolto numerose attività relative ai propri compiti istituzionali, nonché concorsuali verso altri Dicasteri ed organizzazioni, in ambito nazionale ed internazionale.

Tali attività hanno interessato prevalentemente i settori della sorveglianza aerea, marittima e delle infrastrutture di maggiore criticità sul territorio nazionale, la tutela della sovranità nazionale, l'approntamento delle Forze per l'impiego in caso di crisi o conflitto, la cooperazione con altri Paesi ed organizzazioni sopranazionali, il supporto ad altri organi statuali – tra cui i Ministeri dell'Ambiente, dell'Interno, degli Affari Esteri, dei Beni e delle Attività Culturali ed il Dipartimento della Protezione Civile – nonché il sostegno di varie organizzazioni governative e non governative, sulla base di specifici accordi.

### ***Difesa del territorio e delle infrastrutture critiche***

La difesa del territorio nazionale costituisce ovviamente una delle principali priorità delle Forze Armate in caso di conflitto. L'attuale contesto di sicurezza, a fronte della riduzione della minaccia militare convenzionale, ha visto l'acuirsi di quella cosiddetta “non convenzionale” o “asimmetrica”; anche il territorio nazionale, al pari dello spazio aereo e di quello marittimo, è raggiunto da tale genere di pericolo e le Forze Armate – l'Esercito e l'Arma dei Carabinieri in particolare – operano senza soluzione di continuità per fronteggiare tale minaccia.

Dal novembre 2001 e fino al luglio 2006 l'Esercito è stato impegnato nell'Operazione “Domino”, ovvero, nella vigilanza di obiettivi sensibili su tutto il territorio nazionale - aree esterne a porti, aeroporti, installazioni NATO ed in uso agli Stati Uniti, impianti nucleari e, non ultimi, i siti olimpici di “Torino 2006”.

Per tale attività, nel corso del 2006 l'Esercito ha impiegato fino ad un massimo di 2500 uomini e, nei 5 anni di durata complessiva dell'operazione, ha utilizzato in media 530 automezzi al giorno, percorrendo un totale di circa 70 milioni di Km.

Ridottasi la stima della minaccia gravante sulle infrastrutture critiche, l'Operazione "Domino" è stata interrotta, ma l'azione delle Forze Armate a tutela della popolazione e a salvaguardia delle libere Istituzioni è ovviamente proseguita, senza interruzioni.

Al fine di predisporre la capacità di reazione a minacce future, l'Esercito ha partecipato a due esercitazioni per la difesa civile a Chieti (marzo 2007) e Firenze (ottobre 2007). Entrambe le attività hanno previsto la simulazione di un attacco portato con l'utilizzo di armi non convenzionali, riconducibili ad azioni terroristiche.

La protezione di obiettivi sensibili rientra ovviamente anche nelle funzioni dell'Arma dei Carabinieri, che svolge tali compiti in maniera continuativa, nell'ambito delle funzioni di ordine e sicurezza pubblica per le quali dipende funzionalmente dal Ministero dell'Interno.

L'Arma dei Carabinieri assicura inoltre i servizi di sicurezza delle rappresentanze diplomatiche e consolari, nonché degli Uffici degli Addetti Militari all'estero<sup>9</sup>.

Inoltre, nell'ultimo biennio il Comando Generale ha impiegato complessivamente ulteriori 699 unità di rinforzo (tratte dal 1° reggimento paracadutisti "Tuscania", 7° reggimento "Trentino A.A.", 13° reggimento "Friuli V.G." e dall'Organizzazione territoriale) a favore del Comando Carabinieri Ministero Affari Esteri, per rafforzare transitoriamente l'attività di vigilanza presso le sedi diplomatiche italiane all'estero, a seguito dell'elevazione del livello di rischio da parte dell'Unità di crisi del Ministero degli Affari Esteri.

## ***L'attività di sorveglianza e difesa dello spazio aereo***

L'Aeronautica Militare (AM) assicura la sorveglianza e la difesa dello spazio aereo nazionale per 365 giorni all'anno, 24 ore su 24, tramite un sistema di radar, velivoli e sistemi missilistici, integrato sin dal tempo di pace con quelli degli altri paesi appartenenti alla NATO. Lo scopo è quello di proteggere lo spazio aereo da ingressi non autorizzati di velivoli provenienti da altre nazioni o da violazioni delle regole dell'aria al suo interno. Tra i compiti della Difesa Aerea (DA) si possono annoverare:

- la prevenzione degli attacchi e della ricognizione del territorio nazionale da parte di assetti aerei stranieri alle infrastrutture chiave della Nazione e della popolazione;
- la prevenzione degli attacchi terroristici;

<sup>9</sup> Funzione svolta ai sensi dell'art.11 del D.Lgs. n. 297/2000.

- il contrasto alla proliferazione di armi di distruzione di massa (*Weapon of Mass Destruction* - WMD);
- il controllo dei confini aerei nazionali.

Anche se non rientra tra le funzioni normalmente espletate, i velivoli intercettori possono essere impiegati anche ai fini dell'assistenza di aerei militari o civili in difficoltà.

La DA prevede una struttura di Comando e Controllo (C2), cui si può affiancare in determinate situazioni anche l'Autorità Governativa Nazionale.

Essa opera, normalmente, attraverso un sistema di rilevazione integrato nella struttura NATO (NATINADS – NATO *Integrated Air Defence System*) costituita dai radar della DA presenti sul territorio nel numero di 5 siti radar e 10 testate remote. Un'aliquota di assetti ADF (*Air Defence Fighter*), costituita da coppie di velivoli intercettori, contribuisce alla DA attraverso un servizio d'allarme "H24", cioè 24 ore al giorno, operativo sulle basi aeree di Cervia e Trapani, equipaggiate con aerei F-16, e di Grosseto, dotata invece di aerei F-2000 "*Typhoon*", più noti come *Eurofighter*. Dallo scorso 1° ottobre anche il 36° Stormo di Gioia del Colle è stato equipaggiato con aerei *Eurofighter*. In futuro, quindi, il reparto pugliese entrerà a far parte del servizio di DA. L'AM ha, inoltre, acquisito la capacità di intercettazione di aeromobili a bassa velocità (SMI – *Slow Movers Interceptor*) con l'impiego di velivoli MB339CD.

Nel contesto generale della DA e del contrasto alla minaccia asimmetrica, un forte impulso alla stesura di convenzioni internazionali è pervenuto dalla NATO. Pertanto si è proceduto ad elaborare ed a stipulare accordi bilaterali in cui gli Stati firmatari potessero contare sulla reciprocità delle possibilità di avvistamento e intercettazione, il tutto in un costante rispetto delle rispettive sovranità nazionali valorizzate e tutelate in virtù dell'utilizzo della collaborazione tra Paesi confinanti. In tale ambito sono in vigore accordi con la Francia e con la Svizzera.

Inoltre, l'AM assicura, nel quadro di difesa aerea NATO, il servizio di *Air Policing* sulla Slovenia.

Fatta eccezione per eventi di particolare rilevanza per l'opinione pubblica, come il caso del velivolo turco dirottato su Brindisi, la DA contribuisce alla concreta ed efficace salvaguardia del Paese nella massima discrezione, a tutela della tranquillità della popolazione. A testimonianza di ciò si evidenzia che nel biennio 2006-2007 si sono registrate ben 41 missioni di intercettazione reali su 39 velivoli civili e 2 velivoli militari.

## **Sorveglianza e sicurezza marittima**

Nel settore della sorveglianza marittima, come concreta risposta al crescente bisogno di ordine e legalità sui mari, è stata avviata la realizzazione del Dispositivo In-

terministeriale Integrato di Sorveglianza Marittima (DIISM) che, per la prima volta, consegnerà il pieno coordinamento di tutte le Agenzie e i Dicasteri interessati alla sorveglianza e alla gestione dei traffici marittimi.

In tal senso, la Marina Militare ha operato per garantire un efficace monitoraggio degli spazi marittimi d'interesse nazionale, attraverso un approccio interdisciplinare che coinvolge tutti gli attori istituzionali interessati.

Nell'autunno del 2007 è stato avviato, presso il Nucleo Politico Militare della Presidenza del Consiglio, il tavolo tecnico per la realizzazione del DIISM, con una *roadmap* che vedrà concretarsi nel 2008 le basi tecnico-operative fondamentali del progetto, che sarà pienamente operativo nel 2011.

In questo settore sono molto importanti anche le collaborazioni con le altre Marine del bacino mediterraneo e le interazioni con FRONTEX, cioè con l'Agenzia dell'UE per il controllo delle frontiere esterne degli Stati membri.

Rilevante, in particolare, il contributo delle Capitanerie di Porto, che hanno distaccato mezzi anche in Oceano Atlantico (Operazione Hera III), intercettando, tra le varie imbarcazioni, il mercantile *Happy Day* con oltre 350 clandestini, un caso che ha meritato il plauso delle Autorità spagnole e senegalesi per i complessi risvolti di ordine giuridico internazionale. Le interazioni con FRONTEX nel 2005-2008 hanno comportato la partecipazione a numerose operazioni di sorveglianza nel Mediterraneo (*"Nautilus"*, *"Hermes"*, *"Nettuno"* e *"Triton"*), in coordinamento con il Ministero dell'Interno, coinvolgendo i mezzi aeronavali quotidianamente impiegati nel controllo dei flussi migratori del Mediterraneo (*Operazione "Constant Vigilance"*), un'attività che ha richiesto quasi il 20% delle ore di moto della Squadra navale e l'80% delle ore di volo dei velivoli da pattugliamento marittimo *Atlantic*, nonché il continuativo impiego delle stazioni della rete radar costiera della Marina.

Grazie a questo rilevante sforzo, oltre 60.000 migranti clandestini sono stati localizzati in alto mare e segnalati alle forze dell'ordine nell'ultimo triennio.

Sempre nel settore della sorveglianza va evidenziata la prosecuzione dell'attività di "vigilanza pesca" in favore della flotta peschereccia nazionale, svolta su base continuativa nelle acque a sud della Sicilia ed occasionalmente in Adriatico. Tale attività ha permesso anche di assicurare soccorso ai pescherecci in difficoltà ed offrire assistenza medica ai marittimi imbarcati.

Un ulteriore sforzo nel settore della sorveglianza è stato rappresentato dall'attivazione, da parte della Marina Militare, del Centro Virtuale di Monitoraggio del Traffico Marittimo nella regione mediterranea, denominato V-RMTC (*Virtual Regional Maritime Traffic Centre*), avviato nel 2006 e giunto alla piena efficacia operativa nel

2007, con lo scambio giornaliero di oltre 2.000 tracce di navi mercantili ed oltre 500.000 tracce registrate fino ad oggi nel *database* del sistema.

Nel 2007 il modello del V-RMTC, adottato da una comunità di 19 Marine operanti nel Mediterraneo e nel Mar Nero, è stato esteso alle Marine del Nord-Africa aderenti all’Iniziativa 5+5 attraverso lo sviluppo di una rete dedicata, denominata V-RMTC 5+5 NET. Ciò ha permesso di dare impulso allo sviluppo della dimensione marittima dell’Iniziativa 5+5.

Significativo è stato anche l’impegno nel settore della ricerca e sviluppo nell’ambito delle attività tecniche della NATO per il contrasto della minaccia terroristica.

A tal proposito, la Marina ha consolidato le proprie capacità nel settore subacqueo della *Defence Against Terrorism* (DAT), organizzando e conducendo l’edizione 2006 delle “*Harbour Protection Trials*” (HPT) a La Spezia onde verificare le tecnologie sviluppate dall’industria nazionale per la difesa dei porti.

## ***L’approntamento delle Forze e le esercitazioni***

La costituzione delle capacità operative da impiegare all’occorrenza, in situazioni di crisi o di conflitto, rappresenta la principale attività delle Forze Armate, quando queste non sono direttamente impiegate nella condotta di operazioni reali.

Il processo di “generazione delle capacità” ha natura ciclica. Nasce con il reclutamento del personale, la sua militarizzazione, il suo addestramento di base e si evolve attraverso periodi di formazione e di addestramento sempre più complessi.

Parallelamente, si sviluppa il processo di acquisizione dei mezzi tecnici (sistemi d’arma, dotazioni logistiche e infrastrutturali ecc.). Quest’ultimo deve seguire un percorso di periodico rinnovamento, necessario a mantenere al passo con gli sviluppi tecnologici e dottrinari le capacità operative delle Forze Armate.

L’addestramento del personale militare deve quindi prevedere anche l’indispensabile fase dell’utilizzo – in condizioni quanto più possibile simili a quelle reali – degli equipaggiamenti a disposizione. Infatti, solo un loro realistico impiego permette al personale di utilizzarli con la necessaria dimestichezza e sicurezza e permette di valorizzare appieno gli investimenti economici sostenuti per l’ammodernamento dei mezzi.

In virtù del costante afflusso di nuovo personale, che va a sostituire quello congedato, e del periodico rinnovamento delle dotazioni, l’attività addestrativa deve quindi svilupparsi senza soluzione di continuità, proprio per garantire un livello quanto più costante di capacità operative.

Ciascuna Forza Armata, in funzione dei compiti militari ad essa affidati, predispone ed impiega in forma peculiare il proprio personale ed i relativi equipaggiamenti. Pertanto, la prima fase di approntamento delle capacità – segnatamente la militarizzazione del personale e l'addestramento basico – si svolge di norma sotto la diretta responsabilità delle singole Forze Armate.

La preparazione di Contingenti militari alla condotta di operazioni reali richiede però anche una fase di addestramento congiunto fra le diverse componenti dello Strumento militare e può richiedere una fase di addestramento combinato con le Forze Armate alleate ed amiche.

Queste attività, che come detto rappresentano la “ragion d'essere” delle Forze Armate in tempo di pace, richiedono un'adeguata disponibilità di risorse, sia di tipo prettamente economico sia in termini di spazi ove condurre l'addestramento e le esercitazioni, risorse commisurate al raggiungimento ed al mantenimento dei livelli di capacità operativa previsti dagli standard nazionali, NATO e UEO. Si tratta, quindi, di attività senz'altro onerose, ma nondimeno assolutamente indispensabili per permettere alle Forze Armate di predisporre a eseguire i compiti a loro affidati dalla Costituzione e dalle leggi.

## **Esercito**

Relativamente alle attività dell'Esercito, nel triennio 2006-08 sono stati complessivamente messi a concorso circa 66.400 posti (850 per Ufficiali, 1.700 per Sottufficiali e 64.000 per il personale di truppa), di cui 22.400 riservati al personale già in servizio e 44.000 per il personale proveniente dal mondo civile. Tale entità, ben lontana dai precedenti volumi necessari per il sostegno dell'Esercito di leva<sup>10</sup>, ha comportato da un lato il ridimensionamento delle strutture preposte al reclutamento ed all'addestramento di base, non più necessarie, e, dall'altro lato, la necessità di “capitalizzare” la formazione del personale attraverso attività formative e addestrative che accompagnano il militare lungo tutta la carriera professionale.

Per quanto attiene all'approntamento delle forze terrestri, l'elemento caratterizzante di tale processo è l'acquisizione di peculiari capacità che partono dall'addestramento individuale, si sviluppano attraverso l'approntamento di “pacchetti” omogenei di capacità e si concludono con l'integrazione di Unità e Comandi in architetture operative via via più complesse.

Ciò si traduce in una attività addestrativa costante, che abbraccia tutti i livelli ordinativi e tutti i possibili scenari di intervento, ivi compresi quelli a più alta intensità di combattimento.

10 Nel giro di 15 anni si è passati da circa 100.000 reclutamenti/anno negli anni '90 a circa 35.000 per l'ultima classe di leva chiamata nell'Esercito.

A titolo di esempio, nel 2006 le Unità dell'Esercito hanno impegnato i poligoni disponibili complessivamente per circa 9.500 giornate. In particolare, le aree più intensamente utilizzate sono state quelle di Teulada (circa 250 giornate) e Monte Romano (220 giornate). Tali poligoni – in ragione della loro estensione – sono gli unici che si prestano al conseguimento dei più avanzati livelli di approntamento delle Unità da immettere nei Teatri di operazioni. Si evidenzia che la peculiare conformazione morfologica di Teulada e la possibilità di raddoppiarne la dimensione sgomberando lo specchio di mare antistante rendono tale poligono l'unica area sul territorio nazionale ove è possibile utilizzare in modo combinato alcuni dei sistemi d'arma in dotazione (es. carro "Ariete", artiglierie, sistemi controcarro, mortai ecc.), condurre attività di sperimentazione ovvero svolgere esercitazioni complesse - anche interforze e multinazionali - a fuoco.

Nel 2006-07 sono stati inoltre utilizzati i poligoni di Foci Reno (200 giornate/anno), Pian di Spille (170 giornate/anno), Cellina-Meduna, Candelo-Massazza, Carpegna e Torre Veneri (circa 100 giornate/anno ciascuno). Alcune di tali aree sono impieghiabili solo in alcuni ristretti periodi dell'anno e comunque si prestano ad attività addestrative limitate solo ad unità di minore livello ordinativo.

Le attività addestrative caratterizzate da un più elevato livello di complessità, svolte a partire dal maggio 2006, sono state:

- 4 esercitazioni a livello Divisione del tipo CPX/FTX (*Command Post Exercise/Field Training Exercise*) che hanno visto impegnati complessivamente circa 2.500 militari delle Divisioni "Acqui", "Tridentina", i Posti Comando e i reggimenti delle Brigate rispettivamente dipendenti;
- 5 esercitazioni di tipo CPX/CAX (*Command Post Exercise/Computer Assisted Exercise*) connesse con l'approntamento delle unità di immissione in Teatro operativo (Te.Op.). Tali esercitazioni si sono svolte in ambiente simulato presso il Centro Simulazione e Validazione di Civitavecchia ed hanno visto impegnati i posti comando a livello Brigata e reggimento. L'attività è stata integrata con ulteriori esercitazioni in bianco ed a fuoco (FTX/LIVEX) condotte a Teulada dalle rispettive *task forces*, impegnando tutto il personale di prevista immissione nei Te.Op.;
- 9 esercitazioni a livello Brigata e reggimento del tipo LIVEX che hanno visto impegnati complessivamente circa 1.500 militari delle Brigate "Julia", "Pinerolo" e "Friuli", del reggimento lagunari e dei reggimenti di a. c/a e forze speciali. Alcune di tali attività sono state condotte congiuntamente alla Marina Militare ed all'Aeronautica rispettivamente per lo sviluppo della capacità di proiezione dal mare e per l'addestramento alla difesa dello spazio aereo italiano;
- 10 esercitazioni del tipo CPX/FTX e LIVEX connesse con l'acquisizione dei pre-

visti livelli di approntamento nazionali e NATO da parte di unità a livello Corpo d'Armata (NRDC-IT), Divisione/Brigata (tra cui EUROFOR ed EU *Battle Group* (EU-BG) su base *Multinational Land Force* - MLF) e reggimento.

La limitata disponibilità di risorse finanziarie non ha consentito lo svolgimento di attività addestrative complesse presso poligoni all'estero. Tuttavia, l'Esercito ha partecipato con elementi dei Posti Comando di Brigata/reggimento o nuclei specialistici a 21 esercitazioni svolte all'estero in Paesi europei (Norvegia, Germania, Bosnia, Regno Unito, Malta, Grecia, Olanda, Spagna, Turchia) ed extra europei (Capo Verde, Camerun, Egitto).

Al fine di contenere, per il futuro, i costi economici e sociali relativi all'approntamento del personale, delle Unità e dei Comandi (consumo di munizionamento, impegno di spazi addestrativi, risorse per armamento e materiali ecc.) è stato avviato un progetto di *Modeling & Simulation* (M&S), volto a replicare fedelmente in ambiente sintetico, utilizzando avanzati sistemi informatici, lo scenario di riferimento (peculiarità fisiche e situazione operativa) e le caratteristiche delle Unità e dei mezzi/sistemi d'arma, al fine di effettuare attività di addestramento simulato fortemente aderenti alla realtà.

## **Marina**

La Marina Militare ha condotto un'ampia serie di esercitazioni in mare, per migliorare il grado di preparazione dei propri equipaggi e mantenere quindi ad un livello elevato la capacità di intervento in contesti reali e con brevissimo preavviso.

Sono state condotte sia complesse esercitazioni nazionali, che hanno visto la partecipazione di una parte consistente della Flotta, sia una molteplicità di esercitazioni congiunte con le Marine alleate e amiche.

La cooperazione internazionale, infatti, rimane di valenza strategica per la Marina ed ha trovato nell'attività addestrativa congiunta, a livello sia bilaterale sia multilaterale, un valido pilastro per il suo sostegno ed ulteriore sviluppo.

Le esercitazioni svolte sono state incentrate prevalentemente sull'innalzamento dell'interoperabilità in attività di ricerca e soccorso, controllo ed ispezione al traffico mercantile ed attività antinquinamento, con tematiche addestrative a difficoltà crescente rispetto al passato.

Il ritorno addestrativo è stato ottimo ed ha prodotto riflessi positivi anche a più alto ed ampio livello, nelle relazioni tra i Paesi partecipanti. Nell'intento di realizzare formule di cooperazione sempre più ampie e proficue, la Marina ha puntato all'allargamento delle attività bilaterali a contesti multilaterali.

Di seguito si riporta un elenco delle principali esercitazioni effettuate:

- MARE APERTO: esercitazione, nelle acque del Tirreno e dello Ionio, cui hanno partecipato le principali Unità navali della Marina Militare, comprese le componenti aeree e del reggimento “San Marco”, aliquote di lagunari dell’Esercito e personale del Gruppo Operativo Incursori (GOI), incentrata sull’addestramento avanzato delle unità della Squadra navale in tutti i settori, ivi incluse le operazioni anfibiae;
- NOTTE SCURA/LOYAL SWORD: esercitazione nazionale interforze dedicata all’attività delle forze speciali, nelle acque dell’Adriatico settentrionale, cui hanno partecipato, per la Marina, Nave “San Marco”, 4 distaccamenti operativi del GOI, elicotteri imbarcati, velivoli AV-8B e personale del reggimento “San Marco”, unitamente agli incursori dell’Esercito, personale del Gruppo di Intervento Speciale dei Carabinieri e del Reparto Incursori dell’Aeronautica Militare;
- IT MINEX: esercitazione nazionale aperta ad altre Marine, svolta nelle acque antistanti La Spezia, cui hanno partecipato le Navi “Termoli”, “Artigliere”, “Chioggia”, “Rimini”, “Gaeta” ed una nave ausiliaria nel ruolo di posamine. L’attività ha visto il coinvolgimento di 15 unità di sei differenti nazioni (Francia, Germania, Grecia, Italia, Spagna e Turchia) suddivise fra la Forza NATO di Cacciamine per la regione del Sud Europa (SNMCMG2) ed il COMGRUPMIN, che costituisce il Comando Operativo Proiettabile delle Forze di Contromisure Mine nazionali;
- BRILLIANT MIDAS: esercitazione a guida francese in ambito approntamento NRF 8 svoltasi nel Mar Tirreno, cui hanno partecipato Nave “Maestrale” e “Termoli”;
- NOBLE MERMAID E SPANISH MINEX: esercitazioni svoltesi nel Mediterraneo occidentale, cui ha partecipato Nave “Viareggio”;
- NEPTUNE WARRIOR 071: esercitazione multinazionale di addestramento alla lotta antisommersibile e antinave, in contesti internazionali ed in aree geografiche non abituali, nei mari del Regno Unito, alla quale la Marina ha partecipato con un velivolo da pattugliamento marittimo;
- NOBLE MANTA: esercitazione multinazionale, nelle acque della Sicilia orientale e del Mediterraneo centrale, cui hanno partecipato il Sommersibile “Prini”, Nave “Maestrale” e Nave “Tirso”, nonché velivoli da pattugliamento marittimo ed elicotteri tipo EH-101, con l’obiettivo di accrescere l’interoperabilità delle varie componenti nel contrasto alla minaccia subacquea;
- COOPERATIVE MAKO: esercitazione NATO - *Partnership for Peace - Military Dialogue*, nelle acque del Mar Nero, cui hanno partecipato Nave “Grecale” e Nave “Numana”, con sviluppo di temi addestrativi nel settore della manovra tattica di for-

- mazioni navali congiunte e con addestramento specifico nei settori delle *Maritime Interdiction Operations* (MIO) e *Non-combatant Evacuation Operations* (NEO);
- NOBLE MIDAS: esercitazione multinazionale, nelle acque del mar Adriatico settentrionale, che ha visto la partecipazione delle Navi “Garibaldi”, “San Giorgio”, “San Giusto” e “San Marco”, per la certificazione dei Comandi e delle unità destinate a costituire le forze NATO di pronto intervento per il primo semestre 2008 ed ha visto i velivoli AV-8B del “Garibaldi” operare intensivamente da bordo della portaerei inglese HMS *Illustrious*;
  - BOLD MOVE: esercitazione NATO presso Eguermin (Ostenda - Belgio), finalizzata all’addestramento nel settore delle contromisure mine;
  - NIRIIS (Grecia), TURKISH MINEX (Turchia), ALCUDRA (Spagna), DOGU AKDENIZ (Turchia) e ARIADNE (Grecia): sono alcune delle varie altre esercitazioni multinazionali organizzate da diverse Marine del Mediterraneo, alle quali hanno anche partecipato le navi italiane assegnate ai gruppi navali permanenti della NATO (*Standing Nato Maritime Group 2* e *Standing NATO Maritime Counter Measure Group 2*).
  - ADRION: esercitazione multilaterale a guida italiana svoltasi nel Mar Adriatico con le Marine albanese, croata, greca ed ex serbomontenegrina, cui ha partecipato Nave “Comandante Bettica”;
  - CANALE: esercitazione bilaterale effettuata con la Marina maltese svoltasi nel Canale di Sicilia, cui hanno partecipato Nave “Artigliere”, una unità minore ed un rimorchiatore;
  - IONEX: esercitazione bilaterale tra Italia e Russia svoltasi nel Mar Ionio e Tirreno, cui hanno partecipato Nave “Mimbelli”, Nave “Stromboli”, il Sommergibile “Gazzana” e unità minori in supporto;
  - NAURAS: esercitazione bilaterale tra Italia e Libia svoltasi nelle acque del Canale di Sicilia, cui ha partecipato Nave “Borsini”;
  - OASIS: esercitazione bilaterale tra Italia e Tunisia svoltasi nelle acque del Canale di Sicilia, cui ha partecipato Nave “Borsini”;
  - SPAGEX IT-UK: esercitazione tra Italia e Regno Unito, nelle acque antistanti Gosport (UK), cui hanno partecipato operatori del Gruppo Operativo Subacquei del COMSUBIN, di addestramento all’intervento rapido da parte di un nucleo “avio-lanciato” o “elirilasciato” per il soccorso a sommergibile sinistrato;
  - AMAN: esercitazione multinazionale organizzata dalla Marina pachistana in Oceano Indiano per accrescere l’interoperabilità con le unità dei Paesi partecipanti, in particolare nelle attività di contrasto al terrorismo, cui ha partecipato Nave “Bettica”;

- PHOENIX EXPRESS: esercitazione multinazionale di controllo dei traffici marittimi, nelle acque antistanti Marocco ed Algeria, cui ha partecipato un team di abbordaggio imbarcato sulla USS “Nassau” ed un Ufficiale di staff;
- OASIS: esercitazione bilaterale annuale tra Italia e Tunisia, nelle acque antistanti la Tunisia orientale, cui ha partecipato Nave “Cigala Fulgosi” con utili ritorni addestrativi nel controllo dei traffici illeciti via mare e nelle operazioni di ricerca e soccorso;
- CANALE: esercitazione bilaterale annuale italo-maltese a guida italiana, nelle acque della Sicilia orientale e nei pressi del porto di Augusta, cui hanno partecipato le Navi “Espero”, “Foscari”, “Pantelleria” e “Polifemo”. Per la prima volta la partecipazione è stata estesa anche agli altri Paesi dell’Iniziativa 5+5, focalizzando le attività sulla sorveglianza degli spazi marittimi e sul controllo dei traffici mercantili, consentendo di migliorare le capacità di *peace-support*, di ricerca, soccorso ed assistenza in mare;
- ADRION: esercitazione multinazionale annuale fra i Paesi (Albania, Croazia, Grecia, Italia, Montenegro e Slovenia) aderenti alla omonima iniziativa, cui ha partecipato Nave “Foscari”, con lo scopo di consolidare le relazioni e di migliorare l’interoperabilità fra i Paesi della regione adriatico-ionica;
- MEDEX: esercitazione multilaterale fra le Marine di EUROMARFOR (Francia, Italia, Portogallo e Spagna) e quella dell’Algeria, nelle acque antistanti Orano, cui ha partecipato Nave “Cigala Fulgosi”, incentrata sui temi del controllo dei traffici illeciti, *Maritime Intercept Operations*, SAR e scambio dati utilizzando il modello V-RMTC;
- MULTICOOPERATIVE EXERCISE: esercitazione multilaterale fra le Marine aderenti ad EUROMARFOR e l’Algeria, nelle acque antistanti Orano, con la partecipazione di Nave “Espero”, incentrata sui temi del controllo dei traffici illeciti, *Maritime Intercept Operations*, SAR e scambio dati utilizzando il modello V-RMTC;
- RAMOGEPOL: esercitazione antinquinamento multinazionale interagenzia (italo-franco-monegasca), al largo della Corsica, in collaborazione con il Ministero dell’Ambiente ed il Comando Generale delle Capitanerie di Porto, cui ha partecipato Nave “Orione”;
- SPONTEX: esercitazione multinazionale interforze per il contrasto della minaccia subacquea, nel Golfo di Biscaglia, cui hanno partecipato due elicotteri EH-101;
- MEDAL 08: campagna di presenza nell’area del Mar Rosso, Mare Arabico, Golfo Persico e Oceano Indiano, condotta da Nave “Etna” e Nave “Borsini”, ha come obiettivo principale quello di effettuare attività addestrative in cooperazione con le

Marine estere, ma contribuisce significativamente anche al mantenimento di uno stretto legame con i Paesi rivieraschi.

Dall'aprile 2006 in poi, le Unità navali della Marina hanno svolto complessivamente oltre 43.000 ore di moto per attività addestrative, su un totale di 111.000 ore complessive, relative allo stesso periodo.

La media annuale è oggi di circa 18.000 ore di moto addestrative, a fronte di circa 28.000 dei primi anni di questo decennio. La contrazione si deve imputare essenzialmente alla ridotta disponibilità dei fondi assegnati.

Durante le esercitazioni AMPHEX, MISSILEX e MARE APERTO, che si svolgono ogni anno, sono state utilizzate le aree a mare e sulla terraferma dei poligoni di Capo Teulada e Salto di Quirra per il lancio di missili, lo sgancio di armamento di caduta, l'impiego delle artiglierie di bordo e delle armi individuali e di reparto della Forza da sbarco, al fine di mantenere adeguatamente addestrato il personale all'utilizzo dei sistemi d'arma a disposizione.

## **Aeronautica**

L'Aeronautica Militare svolge quotidianamente, presso i reparti di volo sul territorio nazionale, la propria attività addestrativa, effettuando diverse tipologie di missione al fine del mantenimento delle capacità operative. In particolare, gli equipaggi di volo della componente aerotattica (Difesa Aerea ed Attacco e Ricognizione) si addestrano anche presso appositi poligoni, collocati al largo delle coste occidentali ed orientali della Sardegna, dotati di strutture tecnologicamente avanzate ed uniche nel sud Europa, in cui vengono simulati diversi scenari di addestramento al combattimento aereo ed al lancio di armamento. Nello specifico, le attività addestrative consentite in tali poligoni si possono riassumere come di seguito indicate:

- il Poligono di Capo Frasca è impiegato per l'addestramento allo sgancio di munizionamento inerte e di bombe da esercitazione (con carica fumogena o con involucro di ferro riempito con cemento), al mitragliamento aria-suolo con proiettili e razzi inerti (senza testa esplosiva);
- il Poligono Interforze del Salto di Quirra (PISQ) è impiegato per l'addestramento allo sgancio di munizionamento inerte di precisione (bombe a guida laser);
- il Poligono di Capo S. Lorenzo (poligono su mare inglobato nel PISQ) è impiegato per l'addestramento al tiro aria-aria (lancio di missili contro un bersaglio teleguidato);
- il Poligono AACMI (*Autonomous Air Combat Maneuvering Instrumentation*) di Decimomannu: le aree ad ovest dell'abitato di Decimomannu (LID 40) sono im-

piegate per l'addestramento al combattimento aereo, monitorato tramite un sistema elettronico che rileva tutti i parametri cinematici di volo e che simula l'impiego delle armi (AACMI), riproducendo dati e immagini, in tempo reale su *display*, alle stazioni di controllo di terra. La parte sud della LID 40 è inoltre impiegata per l'addestramento al tiro aria-aria con cannone/mitragliatrice (*"Air-to-Air gunnery"* con munizionamento da esercitazione).

Si deve sottolineare che la severa contrazione delle risorse economiche disponibili, registrata a partire dall'Esercizio Finanziario 2005 e parzialmente attenuata a partire dall'Esercizio 2007, ha generato maggiore sofferenza prioritariamente per i settori dell'addestramento, delle infrastrutture e dell'efficienza di linea degli assetti in dotazione. L'iniziale taglio di circa il 50% del bilancio ha quindi prodotto effetti in buona misura strutturali, più che congiunturali, le cui conseguenze negative si sono in seguito manifestate in tutta la loro intensità.

Proprio per quanto riguarda l'addestramento, l'AM ha dovuto ridurre di circa un quarto il volume di ore di volo generalmente prodotto in anni precedenti. Tuttavia, non è assolutamente possibile prescindere dall'esecuzione di un numero di ore di volo minimo e dallo svolgimento di esercitazioni tali da garantire gli standard fissati in ambito NATO, attraverso il mantenimento delle qualifiche professionali di base e il rispetto delle imprescindibili norme della sicurezza volo nella peculiare attività condotta dagli equipaggi dei velivoli della Forze Armate. In tale contesto estremamente critico sono già state intraprese azioni intese a garantire un livello minimo di sopravvivenza operativa, accompagnate da misure caratterizzate da forte riduzione della presenza nei contesti addestrativi internazionali. In particolare, negli ultimi anni, l'Aeronautica Militare ha dovuto rinunciare alle esercitazioni del tipo *"FLAG"* svolte negli Stati Uniti ed in Canada, che sono certamente le più complete e realistiche al mondo, e nel 2006 ha chiuso, per carenza di risorse, il distaccamento di Goose Bay (Canada) utilizzato per l'attività a bassissima quota.

Tali misure si sono purtroppo sommate alle azioni poste in essere, ormai da anni, per limitare l'impatto ambientale dovuto alla navigazione a bassa quota. Queste hanno determinato l'esclusione dell'arco alpino quale area di sorvolo, l'innalzamento della quota minima sul territorio nazionale da 500 a 1.000 piedi (da 160 a 320 metri), fatte salve alcune aree dedicate in cui è rimasto il precedente limite, ed hanno quindi fortemente ridotto la capacità operativa nella specifica forma del volo a bassa e bassissima quota.

Annualmente, l'attività addestrativa condotta dai reparti della Forze Armate genera un monte ore quantificabile in una media inferiore a 150 ore/pilota, a fronte

delle 180 previste dagli standard NATO (requisito minimo), ritenute indispensabili, e non comprimibili, al fine del mantenimento delle capacità operative.

Nel 2007 l'Aeronautica Militare ha effettuato 93.600 ore di volo, così ripartite:

- 23.987 ore dalle linee da combattimento (EF2000, F16, PA200 e AMX);
- 27.111 ore dalle linee di supporto e per attività varie;
- 27.776 ore dalle linee d'addestramento iniziale, basico pre-operativo e per attività minima di volo (SF260, MB339 e NH500);
- 14.788 ore dalle linee di trasporto tattico (C130J, G222 e C27J).

## Carabinieri

Anche l'Arma dei Carabinieri concorre alla difesa militare dello Stato e dedica pertanto parte delle sue risorse all'approntamento di adeguate capacità di tipo prettamente militare.

L'addestramento del personale dell'Arma per tale funzione, oltre che svolgersi nell'iter formativo di base del personale dei vari ruoli, è avvenuto mediante:

- corsi di certificazione, che contribuiscono all'alimentazione di un bacino di personale da impiegare in missioni di breve durata all'estero che viene certificato presso il Centro di Addestramento della 2<sup>a</sup> Brigata mobile Carabinieri di Livorno a seguito di un corso della durata di 4 settimane (135 periodi di lezione), differenziato in relazione al prevedibile futuro impiego (polizia militare o MSU/IPU).

Nel periodo in esame si sono svolti 27 cicli di certificazione con la partecipazione complessiva di 1.209 militari;

- corsi di amalgama pre-missione. Immediatamente prima della partenza della missione il personale interessato viene sottoposto ad un ciclo di addestramento di una settimana (36 periodi) finalizzato a fornire una preparazione specifica per il Teatro operativo in cui va ad operare. Nel periodo in esame si sono svolti 18 cicli di amalgama pre-missione, che hanno interessato complessivamente 1.595 militari;
- specifiche attività per l'elevazione delle capacità operative del personale dei reparti della 2<sup>a</sup> Brigata mobile Carabinieri di Livorno. Nel periodo in esame, oltre alle consuete esercitazioni a fuoco di mantenimento, sono state svolte attività addestrative mirate ad affinare la preparazione del personale nelle tecniche di movimento sul terreno, di combattimento nei centri abitati (*Fighting In Built Up Area - FIBUA*) e in ambienti chiusi (*Close Quarter Battle - CQB*). Il 1° rgt. CC par. "Tuscania" ha anche svolto specifiche attività addestrative (*Special Forces Advanced Urban Combat - SFAUC*) e di scambio addestrativo con il 4° rgt. alpini par. tese ad accrescerne le capacità di forza per operazioni speciali e di componente di una *Initial Entry Force* terrestre.

I Carabinieri, con le altre Forze Armate, hanno poi preso parte alle principali esercitazioni NATO (tra cui, le esercitazioni NOBLE LIGHT, BRIGHT STAR), multinazionali UE (EUROPEAN WIND, MILEX), multinazionali interforze (CANALE, TERRAFERMA, EOLO) e nazionali (MOLE PIT, THUNDER), per assicurare, in particolare, le peculiari funzioni nei settori della Polizia Militare e del controllo della folla.

In particolare, si evidenzia la partecipazione al ciclo di esercitazioni finalizzato al conseguimento della capacità operativa iniziale e, poi, della piena capacità operativa dell'*Italian Joint Force Headquarters*.

Menzione a parte merita la partecipazione del Gruppo Intervento Speciale (GIS) alle esercitazioni NOTTE SCURA per Forze Speciali, pianificate e condotte dal Comando per le Operazioni delle Forze Speciali. Analoga esercitazione, denominata GAZZA LADRA è attualmente in via di pianificazione.

Quale attività esercitativa specifica dell'Arma, la 2<sup>a</sup> Brigata mobile ha pianificato e condotto con cadenza annuale l'esercitazione denominata CANGURO, per l'addestramento del personale alla condotta di pattuglie di combattimento e di operazioni di interdizione e contro interdizione d'area.

Quale esercitazione a carattere multinazionale, si segnala la partecipazione dell'Arma, sia con personale di staff che con reparti schierati, all'esercitazione PERILAND, organizzata, nel 2006, dalla Gendarmeria nazionale francese presso il Centro di Saint Astier, nel quadro del rafforzamento della cooperazione tra le Forze di Polizia dei Paesi UE nell'ambito della gestione civile delle crisi. Analoga attività è in corso di pianificazione per il 2008.

## **Soccorso, protezione civile, tutela ambientale**

Oltre alle attività di sorveglianza e protezione del territorio e degli spazi posti sotto la sovranità nazionale, nonché le attività addestrative e di approntamento delle capacità operative, le Forze Armate svolgono – senza soluzione di continuità – attività connesse con i loro ulteriori compiti istituzionali, ovvero la salvaguardia delle libere Istituzioni e il concorso in caso di pubbliche calamità o in altri casi di straordinaria necessità ed urgenza.

Queste attività passano spesso inosservate, proprio perché condotte come routine, senza perciò richiamare l'attenzione dei media. Ciò nondimeno esse forniscono un grande contributo alla salvaguardia della vita umana, così come al funzionamento dei servizi essenziali.

A titolo di esempio, si consideri come nel periodo 2006 – 2007 l'Esercito abbia effettuato circa 5.526 interventi di bonifica di ordigni esplosivi, di cui 82 interventi complessi<sup>11</sup>. Da parte loro, i Nuclei Subacquei della Marina (SDAI) hanno condotto, nel biennio 2006 - 2007, 346 interventi di bonifica di ordigni inesplosi nella fascia di mare lungo i litorali.

I velivoli e il personale delle Forze Armate vengono intensamente utilizzati anche nella lotta contro gli incendi boschivi, con l'effettuazione di centinaia di sortite e di ore di volo e con migliaia di lanci d'acqua o liquidi ritardanti.

Il Servizio di Ricerca e Soccorso (SAR), ovvero l'intervento a favore di tutti gli aeromobili (militari e civili) che necessitano di assistenza o sono coinvolti in incidenti, nonché l'intervento a favore di persone disperse, vede anch'esso l'intensa partecipazione delle Forze Armate. Il Servizio SAR dell'Aeronautica Militare, ad esempio, è assicurato nell'arco delle 24 ore con prontezze d'intervento modulate a seconda delle esigenze operative della Difesa ed è costituito da una componente di Comando e Controllo (C2) identificata nel Centro di Coordinamento e Soccorso ed una componente operativa che include il 15° Stormo e le Squadriglie SAR con elicotteri HH-3F ed AB-212, opportunamente dislocati sul territorio nazionale per garantire la copertura di tutta la Regione SAR assegnata dall'ICAO (*International Civil Aviation Organization*) all'Italia.

L'Aeronautica, attraverso il proprio Servizio Meteorologico, provvede a svolgere la Veglia Meteorologica Aeronautica Nazionale sull'intero spazio aereo italiano e fornire assistenza all'attività di volo militare e civile con osservazioni continuative 24 ore su 24.

Uno dei compiti basilari del Servizio Meteo è la prevenzione dei danni a persone e cose dovuti a eventi atmosferici estremi, nonché la salvaguardia delle vite umane in caso di calamità naturali. Per tali scopi, il Servizio ha sviluppato proficue collaborazioni ed ha stipulato Convenzioni con tutte le Autorità nazionali preposte. Nello specifico, il Servizio emette in tempo reale a tutti gli Organi di protezione civile e, in particolare, alla Sala Operativa della Presidenza del Consiglio - Dipartimento della Protezione Civile, nonché alla Sala Operativa del Ministero dell'Interno, gli avvisi di allerta in caso di previsione di condizioni meteorologiche avverse sull'intero territorio nazionale.

In collaborazione con l'Esercito Italiano - Comando Truppe Alpine, che gestisce una rete di stazioni nivometriche dislocate sull'intero arco alpino, viene svolto un servizio di allerta e di previsione di slavine e valanghe (Servizio Meteomont). Le Truppe Alpine dell'Esercito concorrono poi, in molti comprensori sciistici, al servizio di soccorso sulle piste.

<sup>11</sup> Per "intervento complesso" s'intende la bonifica di ordigni di grandi dimensioni rinvenuti occasionalmente in aree urbanizzate, che comporta il coordinamento con le Autorità locali per lo sgombero dei residenti e l'interruzione del traffico stradale e ferroviario.

Sempre con riferimento alle attività di salvaguardia della vita umana, nel 2007 l'Aeronautica Militare ha effettuato quasi 2000 ore di volo, a favore della collettività, per missioni di trasporto sanitario d'urgenza di vario tipo, cioè a favore di persone fortemente traumatizzate o in imminente pericolo di vita, per il trasporto di organi e/o équipe mediche per espianti/trapianti, a favore di pazienti sottoposti a trapianti d'urgenza, ecc. Nel 2006 erano state effettuate circa 1.600 ore di volo a favore di circa 500 pazienti e 600 équipe mediche. Il 20 per cento di tale attività è stato svolto a favore di connazionali che si trovavano all'estero.

Anche le attività a favore della protezione dell'ambiente trovano spazio nell'intenso operare delle Forze Armate. La Marina Militare, con le 6 Unità navali della classe Costellazioni, dotate di sistemi antinquinamento, ha assicurato il monitoraggio dell'ambiente marino e la prontezza per interventi in caso di inquinamento. A tal fine, sono state anche organizzate l'esercitazione CEDRINA e l'esercitazione EOLIE 07, per la rimozione degli idrocarburi dalla superficie del mare, con l'obiettivo di verificare le apparecchiature e le procedure di intervento nonché le modalità di cooperazione con le strutture del Ministero dell'Ambiente e del Dipartimento della Protezione Civile.

Da parte sua, l'Esercito ha fornito personale e equipaggiamenti per la demolizione – disposta dalle competenti Autorità – di più di 60.000 metri cubi di manufatti abusivi.

A partire dal gennaio 2008, quale concorso straordinario all'attività di tutela della salute pubblica, le Forze Armate – e l'Esercito in particolare – hanno avviato la raccolta di rifiuti urbani nella Regione Campania. A partire da quella data, la *Task Force* del genio ha effettuato interventi di rimozione e di sversamento presso gli impianti di smaltimento di oltre 14.000 tonnellate di rifiuti.

## **PARTE SECONDA**

### **L'evoluzione dello strumento militare**



---

# Le risorse umane e i problemi del personale

## ***La sostenibilità del “Modello a 190.000”***

Per “Modello di Difesa” si intende, in senso lato, il complesso di norme e di concrete azioni che determinano le modalità con cui una determinata collettività intende garantire la propria difesa dalle minacce che provengono dall’esterno della comunità stessa.

Nel linguaggio tecnico, il Modello di Difesa descrive invece la peculiare combinazione di personale alle armi, il suo equipaggiamento e la sua organizzazione; in altri termini, il Modello di Difesa fornisce una descrizione quantitativa e qualitativa delle Forze Armate e della struttura amministrativa e di supporto ad esse collegata.

L’attuale Modello di Difesa italiano, definito comunemente “Modello a 190.000” in riferimento al numero previsto di militari in servizio nell’Esercito, nella Marina e nell’Aeronautica, è stato elaborato alla fine degli anni novanta e messo in atto mediante il Decreto Legislativo n. 215 del 2001.

Nel corso della XV Legislatura, è stata attribuita una elevata priorità alla verifica della corrispondenza fra quanto previsto e prescritto dal citato Modello e quanto effettivamente necessario per la difesa dell’Italia.

Tale verifica è stata condotta sia attraverso la valutazione della congruità fra le risorse complessivamente a disposizione ed i compiti attribuiti alle Forze Armate sia mediante una valutazione della corrispondenza fra organizzazione delle Forze Armate e prevedibili scenari di impiego delle stesse.

## **La congruità fra risorse e impegni**

Tradizionalmente, le spese per la Difesa vengono suddivise in tre grandi componenti, ovvero le spese necessarie a reclutare e mantenere il numero prescritto di personale militare e civile, le spese necessarie a “far funzionare” le Forze Armate, garantendo quindi le capacità di addestramento e la manutenzione dei mezzi e delle

infrastrutture, ed infine le spese necessarie a rinnovare e ammodernare periodicamente le dotazioni a disposizione, sostituendo quelle non più valide perché divenute obsolete o perché non più idonee ad essere impiegate in maniera efficace.

L'equilibrio di un Modello di Difesa deriva quindi da due fattori:

- corretto rapporto fra risorse complessive a disposizione e compiti affidati allo Strumento militare;
- corretto rapporto fra le voci di spesa all'interno del Bilancio della Difesa, cioè fra spese per il personale, il funzionamento e l'ammodernamento.

Nel corso degli anni, l'anticipata sospensione dell'obbligo della leva e la contrazione delle risorse finanziarie messe a disposizione per la progressiva trasformazione dello Strumento militare verso un modello interamente professionale, ha reso sempre più difficile il mantenimento di un corretto bilanciamento del Modello stesso e, in particolare, dell'equilibrio fra costi del personale e spese per il funzionamento e l'ammodernamento.

I dati statistici e finanziari rilevati in ambito europeo e NATO indicano, infatti, come ripartizione ottimale delle risorse un rapporto 40%-60%, ovvero circa il 40% delle risorse complessive dedicate al personale ed il 60% ripartito più o meno in egual misura fra spese di funzionamento e spese di ammodernamento.

Un rapporto 50%-50%, quindi una sostanziale equivalenza fra le spese per il personale e la somma fra "funzionamento" e "ammodernamento", viene considerato non ottimale, ma ancora in grado di mantenere un ragionevole equilibrio ed una coerenza all'interno del Modello di Difesa prescelto.

Nel 2006, a seguito dei profondi tagli attuati dalla Legge Finanziaria del 2005, le spese per il personale hanno invece raggiunto il 72,3% del totale dei fondi disponibili per la Funzione Difesa, con solo il rimanente 27,7% disponibile per l'insieme delle spese di funzionamento e di ammodernamento.

Quale ulteriore elemento di valutazione, si possono considerare i rapporti fra la spesa per l'intera Funzione Difesa ed il numero di personale alle armi, oppure il rapporto fra la spesa complessiva per "funzionamento" e "ammodernamento" e il personale alle armi.

Il primo rapporto, definito in gergo "*per soldier spending*" (PSS), vede una media europea di circa 112.000 euro; il secondo rapporto, definito "*per soldier investment*" (PSI), vede una media europea di 71.000 euro.

Nel 2006, i corrispondenti valori italiani sono stati pari a 61.500 euro (PSS) e 17.500 euro (PSI), rispettivamente.

Tale ripartizione delle risorse, molto lontana da quella ottimale, ha reso palese la

necessità di attuare una immediata manovra correttiva, al fine di non pregiudicare in maniera irreversibile la capacità delle Forze Armate di svolgere i compiti loro affidati dalla Legge ed all'Italia di onorare i molteplici impegni internazionali.

Questa manovra correttiva ha previsto, in primo luogo, un ripristino di livelli di risorse più vicini a quelli giudicati assolutamente indispensabili per l'attuazione del Modello di Difesa definito dalla Legge; in secondo luogo, è stata avviata una dettagliata analisi finalizzata alla revisione del Modello stesso, anche al fine di ottimizzare le capacità delle Forze Armate rispetto alle esigenze di impiego, che sono parzialmente mutate dal momento di elaborazione del Modello attuale.

Nel 2007 le spese per il personale sono ammontate al 61% della Funzione Difesa, contro il 39% della sommatoria fra "funzionamento e "ammodernamento".

Nel 2008, la prima voce ha impegnato circa il 59% di quanto disponibile, mentre la seconda ha ricevuto il rimanente 41%.

Si è, in altri termini, attuata una decisa correzione, indirizzando la spesa per la Difesa verso una struttura più equilibrata e più vicina agli standard europei, sopra ricordati.

Tuttavia, il volume di risorse complessivamente disponibile non ha permesso di raggiungere, nell'arco dei due anni della Legislatura, un equilibrio considerato come accettabile; si è posto quindi, ineludibile, il problema di rivedere la consistenza complessiva del personale militare e civile della Difesa, quale misura necessaria a riportare un giusto equilibrio fra le varie categorie di spesa.

### **L'analisi delle misure per la revisione del "Modello a 190.000"**

L'elaborazione di un nuovo Modello di Difesa non può prescindere dalla chiara identificazione dei compiti che si intendono attribuire alle Forze Armate, dalla definizione di prevedibili scenari di impiego e dalla previsione di un livello realisticamente sostenibile di risorse a disposizione.

Relativamente ai compiti attribuiti alle Forze Armate, la Legge n. 331 del 2000, seppure finalizzata alla professionalizzazione delle Forze Armate mediante l'istituzione delle nuove figure di volontari, definisce chiaramente, all'Articolo 1, i compiti delle stesse.

Compito prioritario delle Forze Armate è la difesa dello Stato. Le Forze Armate hanno altresì il compito di operare al fine della realizzazione della pace e della sicurezza, in conformità alle regole del diritto internazionale ed alle determinazioni delle Organizzazioni internazionali delle quali l'Italia fa parte.

Infine, le Forze Armate concorrono alla salvaguardia delle libere Istituzioni e svolgono compiti specifici in circostanze di pubblica calamità e in altri casi di straordinaria necessità ed urgenza.

In base ai compiti attribuiti dalla Legge, quindi, risulta necessario mantenere un armonico ed equilibrato sviluppo delle diverse componenti operative e di sostegno dello Strumento militare, giacché le forme di minaccia che possono gravare sullo Stato e sulla libertà delle Istituzioni sono molteplici e diversificate.

Esiste poi la necessità di concorrere, mediante lo Strumento militare, alla pace e alla sicurezza internazionali e ciò impone un'ulteriore forma di flessibilità operativa alle Forze Armate, giacché queste devono evidentemente poter operare anche lontano dal territorio nazionale, e per periodi prolungati, così come d'altra parte si sta verificando da diversi anni.

Relativamente agli scenari di impiego, l'attuale fase storica caratterizzata dalla forte imprevedibilità nel comportamento dei principali attori internazionali e lo stesso emergere di nuovi protagonisti rendono particolarmente difficile l'identificazione di precise ipotesi di impiego dello Strumento militare nazionale.

Anche questo elemento impone il mantenimento di capacità ampie e diversificate e, soprattutto, la capacità di adattare rapidamente lo Strumento militare a esigenze nuove o impreviste.

In virtù di un livello di risorse che difficilmente, nel lungo termine, potrà corrispondere pienamente alla necessità di sostenere l'attuale Strumento militare, come definito dal "Modello a 190.000", e sulla base di compiti – e quindi di capacità – che dovranno necessariamente rimanere ampi e diversificati, sono state individuate possibili misure di razionalizzazione e miglioramento dell'efficienza dello Strumento militare.

Queste consistono nella razionalizzazione delle strutture amministrative e dell'organizzazione territoriale delle Forze Armate, nella progressiva messa a fattore comune delle capacità di supporto generale, riservando alle singole componenti la responsabilità del supporto specialistico e di aderenza, ed infine nella razionalizzazione nell'impiego delle infrastrutture e delle aree addestrative.

Il fine ultimo, come detto, è rappresentato dal miglioramento dell'efficienza, ovvero della capacità operativa generata dallo Strumento militare, a parità di spesa complessiva.

L'attuazione di queste misure di razionalizzazione dovrà necessariamente avvenire in un arco temporale definito, onde assicurare il raggiungimento degli obiettivi prefissati, ma non si potrà d'altronde prescindere dai vincoli esistenti in materia di gestione del personale militare e civile, di corretto bilanciamento fra le varie categorie di personale e di corretta alimentazione dei vari ruoli e funzioni.

## **La sospensione della leva e il problema del reclutamento**

Le forze militari, oltre al tradizionale e permanente ruolo di difesa della sovranità ed integrità nazionale, sono oggi chiamate ad una funzione più dinamica finalizzata a sostenere la politica estera e di sicurezza che l'Italia si è attivamente impegnata a perseguire nello scenario internazionale attraverso operazioni di gestione delle crisi e di supporto della pace. Ciò ha comportato la necessità di trasformare lo Strumento militare sempre più in chiave *joint e combined* con brevissimi tempi di risposta ed una preparazione professionale multiforme.

La trasformazione dello strumento su base interamente volontaria è il modello che sembra meglio rispondere a questa nuova connotazione e funzione dello Strumento militare che, per oltre un secolo, ha reclutato una parte rilevante dei suoi organici attraverso la coscrizione obbligatoria.

Tuttavia tale sistema è vincolato dal limite di poter disporre di un continuo flusso di aspiranti volontari che assicuri una ininterrotta alimentazione del ruolo garantendo, al contempo, la indispensabile funzione di volano necessaria per dare equilibrio alle Forze Armate mantenendo e rinnovando la componente da impiegare in ambito operativo.

Per conseguire tale obiettivo l'Amministrazione Difesa (A.D.) ha posto in essere una serie di azioni che, partendo dalla sospensione della leva obbligatoria, hanno lo scopo di predisporre le condizioni per favorire ed incentivare l'arruolamento nelle F.A..

### **La sospensione della leva**

In Italia la coscrizione obbligatoria, introdotta durante il periodo napoleonico, è rimasta in vigore per 144 anni ed ha impegnato tutti i cittadini maschi, in possesso dei necessari requisiti fisici, a servire la Patria in armi, non solo nel tradizionale ruolo di difesa della sovranità ed integrità nazionale, ma anche attraverso quello che può essere definito un patto di solidarietà sociale.

La leva obbligatoria è stata sospesa a decorrere dal 1° gennaio 2005 per effetto di quanto disposto dall'art. 7 del D.Lgs. 8 maggio 2001, n. 215, quale modificato dalla legge 23 agosto 2004, n. 226.

Il citato quadro normativo prevede, appunto, la sospensione e non l'abolizione del servizio di leva in quanto l'art. 52 della Costituzione italiana, nel sottolineare che la difesa della Patria è sacro dovere di ogni cittadino, stabilisce che il servizio militare è obbligatorio nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge.

Sulla base del citato dettato costituzionale, la legge 14 novembre 2000, n. 331 all'art. 2, comma 1, lettera f), prevede che il servizio militare obbligatorio possa essere ripristinato qualora ricorrano situazioni particolari di gravissima emergenza non altrimenti fronteggiabili con il personale in servizio (stato di guerra deliberato dalle Camere, ovvero in caso di grave crisi internazionale - nell'ambito della quale l'Italia sia coinvolta direttamente o in ragione dell'appartenenza ad una organizzazione internazionale - che giustifichi, nonostante il richiamo in servizio del personale volontario in congedo da non più di cinque anni, un ulteriore aumento della consistenza numerica delle Forze Armate).

Per dare piena attuazione a quanto previsto dal citato disposto normativo e ripristinare l'invio da parte dei Comuni delle liste di leva militari, sospeso nel 2005 per effetto della riorganizzazione e razionalizzazione dell'area territoriale della Difesa deputata a svolgere le operazioni connesse con le operazioni di selezione e reclutamento del personale di leva (provvedimenti attuativi del D.Lgs. 20 novembre 2005, n. 253, recante modifiche al D.Lgs. 28 novembre 1997, n. 464), il Ministro della Difesa ha disposto che sia data piena attuazione alle procedure previste riattivando l'inoltro delle liste di leva e riallacciando, per il tramite del Comando Militare per il Territorio, i rapporti tra i Comuni e gli organi militari competenti a conclusione del processo riordinativo.

## **Il reclutamento**

Dopo la fine degli anni '90, il "comparto difesa" è stato interessato da un processo di trasformazione che per le Forze Armate, come primo passo, ha portato alla riduzione quantitativa dello strumento attraverso una contrazione significativa del personale introducendo una forma di alimentazione per la truppa alternativa alla leva ed improntata su criteri professionali, bilanciata e calibrata su di una componente professionale minoritaria (cosiddetto reclutamento bilanciato) e, successivamente, con la sospensione della leva, ad un modello su base interamente volontaria.

È in questa importante fase di trasformazione che, con l'arruolamento del personale femminile, giunge a maturazione un lungo processo sociologico e culturale che, pur vedendo l'Italia giungervi per ultima rispetto agli altri Paesi europei, può essere considerata una svolta epocale non solo per le Forze Armate ma per la Nazione in generale.

Non si può escludere che sia stata proprio la condizione "di ritardo" che ha reso possibile, sin dalle prime norme attuative della legge istitutiva del servizio militare femminile (n. 380/1999), di poter "aprire" il mondo militare alle donne senza alcuna preclusione d'impiego consentendolo in maniera paritetica rispetto alla componente maschile. Le F.A. stanno capitalizzando le possibilità offerte dall'impiego

del personale femminile in ambiente operativo, soprattutto nell'ambito delle operazioni di *peacekeeping* in quei ruoli che, per ragioni di opportunità/religione/cultura, sono preclusi alla componente maschile.

La partecipazione femminile ai concorsi per il reclutamento, dopo un primo momento caratterizzato da una consistente richiesta, si sta attestando su livelli fisiologici analoghi a quelli degli altri *partners* europei.

Nelle attività tese ad incrementare il bacino di arruolamento e nel contempo procedere nelle attività di progressiva trasformazione in chiave interamente professionale, altro aspetto fondamentale è quello rappresentato dalle disponibilità finanziarie.

In tale ambito, invertendo l'andamento in chiave riduttiva impresso da precedenti leggi finanziarie allo stanziamento annuo previsto per il conseguimento degli obiettivi fissati dalla legge n. 331/2000, l'impegno governativo si è concretato in un aumento delle assegnazioni su tale fondo che ha riportato la disponibilità finanziaria verso un andamento più coerente con gli obiettivi fissati dal citato disposto legislativo.

Il, seppur parziale, riallineamento delle risorse finanziarie con le necessità delle F.A., nel creare maggiori possibilità per i transiti dei Volontari in Ferma Prefissata a 1 anno (VFP1) nei Volontari in Ferma Prefissata a 4 anni (VFP4) e di questi nel servizio permanente, sta anche consentendo di dare concreta attuazione al processo di stabilizzazione del personale in ferma volontaria prefissata delle F.A..

In tal senso di particolare rilievo, oltre alle disposizioni in materia di transito del personale volontario nelle Forze di Polizia, è da rimarcare che il Governo, con l'introduzione del comma 519 della legge finanziaria per l'anno 2007, ha consentito, agli Ufficiali in ferma prefissata dell'Arma dei Carabinieri che hanno maturato un servizio di almeno 36 mesi, di transitare nel servizio permanente anche tramite un aumento delle consistenze organiche del ruolo. Ciò al fine di limitare/contenere/ridurre il precariato.

Sempre nell'ottica di mettere in atto ogni possibile azione tesa a realizzare la disponibilità di un ampio bacino di arruolamento, l'attività governativa, tenuto conto delle possibilità offerte dalle nuove tecnologie sia nel campo operativo sia in quello della diagnostica, ha valutato la possibilità di riconsiderare la compatibilità di alcune patologie che di per sé non possono essere fattore di discriminazione nella valutazione medico-legale della idoneità per l'espletamento del servizio militare.

Un primo passo in tale direzione si è concretato con l'apertura nei riguardi di soggetti affetti da deficit da "G6PD" (cosiddetto "favismo"), i quali ora possono essere arruolati nelle F.A. secondo un principio di gradualità che, oltre a tenere conto della necessità di garantire l'incolumità degli interessati, salvaguardi l'operatività dei reparti d'impiego.

## **La Giustizia militare**

Con la sospensione dell'obbligo della leva e la sostanziale diminuzione degli organici delle Forze Armate, l'organizzazione della Giustizia militare è risultata sovradimensionata rispetto alle nuove esigenze, sia in termini di personale impiegato sia in termini di articolazione sul territorio.

In virtù dello sforzo complessivo di contenimento della spesa pubblica ed al tempo stesso di incremento dell'efficienza della Pubblica Amministrazione, si è posta quindi come ineludibile la questione della Giustizia militare, ovvero il suo corretto dimensionamento rispetto alle effettive esigenze del settore.

Nel corso del Consiglio dei Ministri del 7 marzo 2007 veniva quindi approvato il disegno di legge di riforma dell'ordinamento giudiziario che recepiva l'intervento sull'assetto della Magistratura militare predisposto dal Ministero della Difesa.

Il disegno di legge conteneva, tra le altre, una serie di norme dirette a confermare, da un lato, la piena equiparazione dei Magistrati militari a quelli ordinari quanto a stato giuridico, trattamento economico, progressioni di carriera e garanzie di indipendenza e, dall'altro, due deleghe, una per procedere alla riforma ordinamentale e l'altra per il riassetto, in un unico testo, delle disposizioni concernenti l'ordinamento giudiziario militare.

In particolare:

- l'art. 6 recava, tra l'altro, interventi sull'ordinamento giudiziario militare<sup>12</sup> che modificano la legge n. 180 del 1981:
  - confermando l'equiparazione dei Magistrati militari a quelli ordinari, quanto allo stato giuridico, al trattamento economico e alle garanzie di indipendenza;
  - individuando gli incarichi corrispondenti alle nuove funzioni e i requisiti per il loro conferimento;
  - prevedendo, anche per i Magistrati militari, delle valutazioni di professionalità quadriennali;
  - disciplinando il passaggio dalle funzioni requirenti a quelle giudicanti e viceversa;
  - attribuendo alla competenza del Consiglio della Magistratura militare le attività svolte, per la Magistratura ordinaria, dai Consigli giudiziari;
  - introducendo la nuova tabella recante il trattamento economico dei Magistrati militari;
- l'art. 7 recava disposizioni di delega al Governo ad adottare:
  - uno o più decreti legislativi compilativi (entro due anni dalla data in vigore della legge) per il riassetto delle disposizioni in materia di ordinamento giudiziario

---

<sup>12</sup> In particolare ai commi 47, 48, 49, mentre i commi 50, 51, 52 e 54 riguardano sia la Magistratura ordinaria sia quella militare.

ordinario, da emanarsi su proposta del Ministro della Giustizia, di concerto con il Ministro della Difesa, previo parere delle Commissioni parlamentari;

- uno o più decreti legislativi (entro otto mesi dall'entrata in vigore della legge) per il riassetto delle disposizioni in materia di ordinamento giudiziario militare per adeguare tali norme alle disposizioni contenute nel provvedimento in esame, individuando quelle applicabili, nonché per revisionare le materie e le prove di concorso per l'accesso nella Magistratura militare, tenendo conto della peculiarità della Giustizia militare;
- uno o più decreti legislativi (entro otto mesi dall'entrata in vigore della legge) per disciplinare:
  - la riduzione dei Tribunali militari da 9 a 3, con possibilità di istituire fino a due sezioni distaccate;
  - la soppressione delle 2 sezioni distaccate della Corte militare d'appello;
  - il transito nella Magistratura ordinaria (entro i sei mesi successivi) di un numero di Magistrati militari compreso tra 40 e 55 unità e il contestuale transito di un numero proporzionale di Dirigenti e personale delle cancellerie degli Uffici giudiziari militari nei rispettivi ruoli del Ministero della Giustizia.

Con la Legge 24 dicembre 2007, n. 224 (Legge Finanziaria 2008)<sup>13</sup>, si sono concretamente adottate le misure volte alla riforma del settore. In particolare, l'art. 2, commi 603-611, concernente "misure volte a razionalizzare l'ordinamento giudiziario militare anche ai fini del contenimento della spesa", prevede:

- la soppressione, dal 1° luglio 2008, dei Tribunali di Torino, La Spezia, Padova, Cagliari, Bari e Palermo, nonché delle sezioni distaccate di Verona e Napoli della Corte militare di appello;
- la riduzione dell'organico della Magistratura militare, da 103 a 58 unità, con transito in Magistratura ordinaria delle unità eccedenti la nuova dotazione organica (con decreto interministeriale Difesa-Giustizia, previa deliberazione del CSM e del CMM);
- il transito nei ruoli del Ministero della Giustizia, di un numero di personale civile non inferiore alla metà di quello in servizio presso gli Uffici giudiziari militari (con criteri da definire con decreto dei Ministri della Difesa, Giustizia, Riforme nella PA e dell'Economia e delle Finanze);
- la riduzione di due unità del CMM (da 9 a 7), a decorrere dalle prime elezioni per il rinnovo dell'organo di autogoverno (settembre 2009);
- la ridefinizione delle piante organiche degli Uffici giudiziari militari (entro il 28 febbraio 2008).

<sup>13</sup> «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato».

Grazie a tale provvedimento, si è dato concreto avvio alla riforma del settore, in aderenza ai principi di efficienza dell'apparato giudiziario militare e di contenimento della spesa pubblica, e nel pieno rispetto delle prerogative e delle funzioni della Magistratura militare.

## ***La delega “taglialeggi” e l'esercizio del diritto di voto***

L'ordinamento italiano è costituito da una situazione oggettivamente assai complessa per quantità e vetustà delle fonti tale che né i cittadini, né i pubblici poteri sono in grado di sapere quante siano le leggi oggi vigenti.

A partire dalla fine degli anni 90, il legislatore ha iniziato a sentire l'esigenza di un riordino e riassetto normativo con una sempre più marcata attenzione verso la “qualità della regolazione” e della “semplificazione”.

Nell'ambito delle iniziative volte a ridurre lo stock normativo vigente è stato approvato l'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, recante “*Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005*” che impone:

- l'individuazione, entro il 16 dicembre 2007, delle disposizioni legislative statali vigenti, da comunicare al Parlamento con una relazione nella quale siano evidenziate le antinomie e le incongruenze;
- l'adozione, entro il 16 dicembre 2009, di decreti legislativi che individuino le disposizioni legislative statali pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970 delle quali si ritenga indispensabile la permanenza in vigore;
- la norma “Taglialeggi” che, attraverso un meccanismo (detto “ghigliottina”), prevede l'automatica abrogazione di tutte le leggi anteriori al 1° gennaio 1970 per le quali non venga previsto il mantenimento in vigore attraverso i suindicati decreti legislativi.

Lo strumento del “taglialeggi” è stato inserito all'interno del primo “Piano d'Azione per la Semplificazione” (PAS), deliberato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri il 15 giugno 2007 dopo l'acquisizione del parere del Consiglio di Stato n. 2024/2007, attribuendo così priorità politica all'attuazione dell'art. 14, della legge n. 246 del 2005.

### **Il Ministero della difesa e l'attuazione dell'art. 14, della legge n. 246 del 2005**

All'indomani dell'entrata in vigore delle richiamate norme, l'Ufficio Legislativo del Ministero della Difesa ha avviato un'intensa attività che, con il concorso degli

Stati Maggiori delle Forze Armate, del Segretariato Generale, delle Direzioni Generali e degli Uffici Centrali, ha consentito l'individuazione di oltre duemila fonti (regie patenti, regi decreti, regi decreti legge, regi decreti legislativi, decreti del Capo del Governo, decreti legislativi luogotenenziali, decreti legge luogotenenziali, decreti luogotenenziali, decreti legislativi del Capo provvisorio dello Stato, decreti del Presidente della Repubblica, leggi, decreti legislativi, decreti legge) d'interesse esclusivo della Difesa rinvenute nell'ordinamento di cui più della metà pubblicate prima del 1° gennaio 1970.

L'Ufficio Legislativo ha così realizzato il "Repertorio delle disposizioni legislative statali di interesse della Difesa".

Ancora prima della definizione delle "Linee guida" della Presidenza del Consiglio sulle modalità di attuazione della delega, l'attività del Ministero della Difesa si era distinta per la trasfusione, già nel marzo 2007, in un modello di archivio legislativo informatico adottato poi, con poche modifiche, come modello dal CNIPA (Centro Nazionale per Informatica nella Pubblica Amministrazione) per la banca dati contenente l'opera di catalogazione legislativa di tutte le Amministrazioni statali.

Le operazioni di ricognizione e catalogazione delle fonti di rango primario di interesse della Difesa hanno evidenziato una situazione oggettivamente assai complessa per quantità, diversificata tipologia, vetustà delle fonti e "confusa stratificazione delle fonti"<sup>14</sup>.

Preso atto della situazione emersa, il Ministro della Difesa ha ritenuto di cogliere l'occasione offerta dagli strumenti tecnici (del coordinamento formale e sostanziale e del riassetto normativo per la riformulazione delle norme anteriori al 1970 coordinate con quelle posteriori) offerti dalla "taglialeggi" per andare oltre nell'azione di semplificazione da essa imposta ed avviare, per la prima volta, una colossale opera di codificazione di tutte le norme dell'ordinamento militare in vigore.

Il Ministro ha così costituito, nel novembre 2007, un "Comitato scientifico per il coordinamento delle attività del Ministero della Difesa in materia di semplificazione della legislazione".

### **Il Comitato per la codificazione della normativa militare**

Il Comitato, costituito da sei componenti scelti tra Consiglieri di Stato, di TAR e della Corte dei Conti particolarmente esperti "*per tabulas*" nella materia e dal Capo Ufficio Legislativo, è stato, così, incaricato di approfondire tutte le problematiche connesse all'attuazione dell'articolo 14, commi da 12 a 24, della legge n. 246 del

<sup>14</sup> «Evidenziata finanche dal Consiglio di Stato nel parere n. 2024/2007 e nella Relazione concernente la ricognizione della legislazione statale vigente, presentata al Parlamento dal Presidente del Consiglio dei Ministri il 14 dicembre 2007, dato atto della straordinaria attività svolta dal Ministero della difesa».

2005, al fine di fornire, in un primo momento, indirizzi metodologici e supporto tecnico-giuridico per lo svolgimento di tutte le fasi preordinate al riordino, alla semplificazione e al riassetto della normazione voluta dalla “taglialeggi” e, poi, alla redazione di un vero e proprio “Codice delle leggi militari” e di un “Testo unico dei regolamenti” contenente tutte le fonti di carattere regolamentare.

Più in particolare, il Codice sarà ripartito in Libri, che disciplineranno: le disposizioni generali, l’organizzazione e funzionamento, i beni, l’amministrazione e la contabilità, il reclutamento, lo stato giuridico, il trattamento economico, l’assistenza e il benessere del personale, il trattamento previdenziale, la leva e il servizio civile, la mobilitazione e i casi di grave crisi internazionale.

Quanto al Testo Unico, esso consisterà in una raccolta organica delle disposizioni regolamentari e avrà, a seconda dei casi, natura esecutiva, attuativa, integrativa, organizzatoria, delegata.

Si tratta di un’operazione di semplificazione di rilevanza storica perché mai fatta in passato avente natura soprattutto compilativa, che, auspicabilmente completata entro il giugno 2009 (sei mesi prima del prodursi dell’effetto “ghigliottina”), consentirà a ciascun utente di trovare in essi tutta la normativa relativa al diritto militare e al Ministero della Difesa.

## **L’esercizio del diritto di voto**

L’intensa attività delle Forze Armate all’estero ha reso ineludibile affrontare il problema dell’esercizio del diritto di voto da parte dei nostri connazionali, impegnati nelle missioni internazionali.

Con il Decreto Legge del 15 febbraio 2008, n. 24<sup>15</sup>, si sono introdotte importanti innovazioni, tese a migliorare la funzionalità del procedimento elettorale, in vista delle consultazioni politiche programmate per il 13 e 14 aprile 2008.

Il provvedimento, per la parte di interesse della Difesa (articolo 2) ed in linea con gli intendimenti del Ministro:

- consente il voto ai militari all’estero per le prossime elezioni politiche dell’aprile 2008 (gli effetti del decreto-legge n. 1 del 2006 che aveva consentito, all’art. 3-sexies, il voto per corrispondenza nella «Circoscrizione Estero» per le precedenti elezioni politiche e per il referendum del 2006 erano, infatti, esauriti);
- prevede che il voto sia espresso per le Circoscrizioni nazionali anziché, come nel 2006, per la Circoscrizione Estero, al fine di equipararlo a quello reso dagli altri cittadini in Patria e meglio tutelare la riservatezza del voto di categoria;
- prevede che:
  - i militari, se già effettivi sul territorio nazionale a Grandi Unità, reggimenti e

---

<sup>15</sup> «Disposizioni urgenti per lo svolgimento delle elezioni politiche ed amministrative nell’anno 2008» (pubblicato nella Gazz. Uff. n. 40 del 16 febbraio 2008), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2008, n. 30 (Gazz. Uff. n. 51 del 29 febbraio 2008).

- battaglioni e equivalenti, o Unità navali, impiegati organicamente in missioni internazionali, esercitino il diritto di voto per corrispondenza per la Circostrizione della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica in cui è compreso il Comune dove hanno sede i citati Enti di appartenenza;
- i rimanenti elettori militari (come gli altri dipendenti pubblici nonché i loro familiari conviventi, i professori universitari e i ricercatori, temporaneamente all'estero per motivi di servizio), che non risultano impiegati all'estero nelle sopra citate Unità organiche, esercitino il voto per corrispondenza per le Circostrizioni in cui è compreso il Comune di Roma ("Lazio 1") per la Camera dei Deputati e "Lazio" per il Senato della Repubblica.

Grazie alle disposizioni contenute nel provvedimento, si pone la massima attenzione per assicurare la segretezza del voto del singolo e la riservatezza del voto della categoria, giacché si prevede che le schede siano votate con matita copiativa e quindi riposte nell'unica urna, per essere scrutinate insieme a quelle dei votanti della sezione elettorale.

## ***La tutela della salute e del benessere del personale***

La Difesa e le Forze Armate considerano la salute dei militari come un bene prezioso da salvaguardare. Individuare tutte le cause delle gravi malattie che possono colpire i militari rappresenta da sempre una priorità assoluta, così come manifestare ogni possibile forma di solidarietà a chi è stato colpito.

A tal fine, la Difesa, forte anche dell'esperienza maturata nel corso degli ultimi anni, ha adottato delle linee di azione finalizzate a:

- acquisire tutti i dati sulle patologie gravi (neoplasie maligne) che hanno colpito il personale;
- ricercare le cause di tali patologie, secondo procedure rigorosamente scientifiche;
- adeguare la normativa risarcitoria ed assistenziale alle esigenze emerse dalla valutazione del fenomeno;
- garantire sempre la massima trasparenza delle procedure adottate e la disponibilità a collaborare con chiunque abbia titolo a occuparsi dell'argomento.

### **L'acquisizione dei dati sulle patologie gravi (neoplasie maligne)**

La Difesa, spinta da una precisa volontà di tutela del personale, superando enormi difficoltà strutturali e organizzative, ha sviluppato una profonda indagine dei casi ri-

conosciuti di neoplasie maligne registrati in militari che, dal 1996 al 2006, hanno prestato servizio nei poligoni di tiro in Italia ovvero siano stati impiegati nelle missioni all'estero nei quattro maggiori Teatri operativi (Balcani, Iraq, Afghanistan, Libano), in cui si pensa che altre Forze Armate possano aver fatto uso di armamento contenente uranio impoverito e dove è stato impegnato il maggior numero di militari italiani.

A tal fine, è stata predisposta l'informatizzazione delle procedure di raccolta, gestione e valutazione dei dati sanitari individuali, che permetterà – in breve tempo – di avere flussi informativi efficienti e tempestivi basati sui risultati dei controlli periodici, di quelli straordinari e medico-legali, nonché del monitoraggio pluriennale del personale impiegato in operazioni “fuori area”, indispensabili per delineare un più preciso stato della situazione sanitaria del personale operante in Italia ed all'estero.

Collettore di questi flussi-dati è l'istituendo Osservatorio Epidemiologico della Difesa destinato – fra l'altro – a rilevare anche i compiti di monitoraggio sanitario del personale impiegato “fuori area”, assegnati nel 2001 al Gruppo Operativo Interforze.

L'Osservatorio Epidemiologico, operando di concerto con il CNESPS (Centro Nazionale di Epidemiologia Statistica e Promozione della Salute) dell'Istituto Superiore di Sanità, è stato incaricato di creare un registro dei tumori per il personale della Difesa e sarà in grado di effettuare il monitoraggio continuo del sistema e dei correttivi applicati, traendo degli ammaestramenti nonché sviluppando quelle valutazioni statistico-epidemiologiche in tema di morbosità e mortalità specifiche, essenziali a poter indirizzare il Comitato Ricerca Sanitaria Militare (CORISAMIL) nella selezione delle attività di ricerca sanitaria applicata.

Il primo risultato di quest'opera di raccolta, centralizzazione, correlazione e analisi dei dati avviata dalla Difesa, che comunque non trascura anni o situazioni che non risultino in questi limiti, è stata la redazione di un primo elenco, riguardante tutto il personale che risulta essersi ammalato o che sia deceduto per tumore maligno negli ultimi cinque (2001/2006) o undici anni (1996/2006) e nei succitati Teatri principali<sup>16</sup>.

## **La ricerca delle cause**

Prendendo spunto dalle raccomandazioni espresse dalla Commissione “Mandelli” nella relazione finale, con la quale era stato evidenziato un eccesso statisticamente significativo di incidenza dei soli linfomi di Hodgkin nella popolazione militare impiegata nei territori di Bosnia e Kosovo, si è dato impulso alla ricerca delle cause delle gravi patologie che hanno colpito il personale militare, sviluppando uno studio finalizzato a definire non solo l'esposizione a uranio impoverito, ma anche ad iden-

---

<sup>16</sup> L'indagine ha fornito un dato per quanto attiene alla popolazione di militari impiegati in missione pari a 312 casi, con esito mortale per 77 soggetti su un totale di militari malati tra impiegati in missione e non impiegati pari a 1.703 casi.

tificare quegli altri fattori causali o concausali eventualmente correlati a fatti degenerativi o neoplastici e potenzialmente presenti negli ambienti operativi.

Tale ricerca è finalizzata principalmente all'individuazione delle misure di prevenzione operativa, di assistenza medica ed i controlli sanitari nonché di profilassi da attuare per la tutela del personale stesso.

In tale ottica, la Difesa ha promosso l'attivazione del:

- «Comitato tecnico-scientifico ad elevata specializzazione per la prevenzione e controllo delle malattie del personale appartenente al Ministero della Difesa» (CPCM), composto da ricercatori di riconosciuta competenza scientifica prescelti, oltre che dal Ministero della Difesa, dai Dicasteri della Salute e della Ricerca nonché dalla Commissione Parlamentare d'Inchiesta sull'uranio impoverito;
- monitoraggio ambientale del Poligono Interforze di Salto di Quirra (PISQ);
- “Registro dei tumori militari”, attraverso una specifica convenzione tra DIFESAN e l'Istituto Superiore di Sanità, per studi sui possibili rischi da esposizione a cancerogeni della popolazione militare in Italia e durante le missioni internazionali.

Non si può tuttavia sottacere che la conoscenza delle cause di molte malattie neoplastiche rimane estremamente incerta e la precisa individuazione del nesso causa-effetto è ancora oggetto di verifica.

In questo quadro di evidente incertezza, la Difesa sta tuttavia applicando, nelle operazioni in zone critiche, ogni ragionevole misura precauzionale, accumulando e valorizzando le esperienze acquisite, attraverso l'impiego di reparti specializzati nella rilevazione ambientale, l'addestramento specifico ai pericoli ambientali e la fornitura di speciali equipaggiamenti da indossare nelle fasi di maggiore rischio. Ogni territorio ove i nostri militari sono chiamati ad operare viene quindi sottoposto ad approfondite e ripetute verifiche ambientali. Esse sono finalizzate ad accertare l'esistenza di agenti o aggressivi chimici, biologici, radiologici e nucleari.

### **La normativa risarcitoria ed assistenziale e le relative iniziative di attuazione**

I già segnalati limiti delle conoscenze scientifiche in tema di nesso di causalità fra fattori di rischio e danni dall'ambiente o dall'esercizio della professione non possono e non devono costituire ostacolo alla tutela previdenziale dell'individuo – soprattutto se colpito da malattie degenerative e ad insorgenza tardiva – sia in sede civile che assicurativa.

A differenza che in sede penale, ove la prova del nesso di causalità individuale deve

assurgere ad un grado di conferma “oltre ogni ragionevole dubbio”, nell’ambito civile e previdenziale un criterio più ampio - a tutela degli ammalati - legittima il ricorso al nesso di causalità debole o addirittura di causalità ultradebole. In tale ottica, la Difesa ha adottato una diversa visione nell’impostazione del problema, invertendo, sostanzialmente, l’onere della prova. Infatti, nella considerazione che le ricerche e i dati disponibili non consentono di affermare – ma neppure escludere – la relazione tra l’evento morboso e la causa scatenante, quale potrebbe essere l’esposizione all’uranio impoverito o ad altri agenti nocivi, si è sostituito al nesso di causalità il criterio di probabilità nella valutazione delle possibili cause delle patologie svincolando, quindi, l’effetto dalla causa.

Il semplice fatto che l’evento si sia verificato costituisce di per sé, a prescindere cioè dalla dimostrazione del nesso diretto, motivo sufficiente per l’accesso alle forme di assistenza e risarcimento previste dalle disposizioni vigenti (compreso il riconoscimento della causa di servizio e della speciale elargizione).

Tuttavia, per quanto concerne il fronte della normativa risarcitoria ed assistenziale, si deve rilevare che l’iter di riconoscimento della causa di servizio si svolge esternamente all’Amministrazione della Difesa. Esso viene infatti stabilito dal “Comitato di verifica”, costituito con D.P.R. n. 461 del 2001 e composto da membri di diverse amministrazioni dello Stato, alle dipendenze del Ministero dell’Economia e delle Finanze.

L’iter di riconoscimento della causa di servizio non ha esito positivo se non vi è il dimostrato nesso causa-effetto.

Sulla base delle direttive del Sig. Ministro, il Dicastero ha pertanto seguito due direttrici: da una parte una innovazione procedurale, per rendere possibile un rapido riconoscimento della causa di servizio, anche in assenza di precise certezze scientifiche per il buon fine dell’azione risarcitoria e, dall’altra, l’emanazione di un provvedimento amministrativo finalizzato ad assicurare un’immediata assistenza integrativa, in analogia a quanto in atto per le vittime del dovere e del terrorismo.

A favorire questa condizione di tutela privilegiata sono intervenuti nel tempo secondo un carattere di continuità i seguenti provvedimenti:

- il D.P.R. 7 luglio 2006, n. 243, al quale la Difesa ed in particolare la Sanità militare hanno fornito importanti contributi preliminari, con cui è stata opportunamente disposta l’estensione dei benefici già previsti per le vittime del terrorismo e della criminalità anche ai casi di soggetti affetti da infermità invalidanti o letali, contratte in occasione o al seguito di missioni operative, riconosciute dipendenti da causa di servizio. A tal fine, il citato D.P.R. ha generato le condizioni procedurali per il riconoscimento della causa di servizio, basata solo sull’evidenza di partecipazione ad attività in particolari condizioni ambientali. Tale normativa, in-

fatti, si fonda sul principio di una presunzione di causa stabilendo alla lettera “c” dell’articolo 1 il riconoscimento della causa di servizio «...per particolari condizioni ambientali od operative, ...». Peraltro, tale formulazione consente di prendere in considerazione anche altre ipotesi relative all’instaurarsi delle malattie, e non solo di quelle connesse all’esposizione all’uranio impoverito. In particolare, tale norma ha previsto la concessione di un assegno vitalizio agli aventi titolo;

- la legge 27 dicembre 2006, n. 296, comma 902 (Finanziaria 2007), che introduce una seconda innovazione nel campo delle normative, tesa a rispondere ancor meglio alla necessità di tempestività di intervento, stanziando 10 milioni di euro per «interventi sanitari a favore di chiunque contragga una grave malattia nelle citate particolari condizioni operative tratte dalle normative risarcitorie», per il cui utilizzo DIFESAN ha emanato la circolare applicativa n. 10654 del 1° giugno 2007 che consente, con adempimenti burocratici minimi, di coprire anche spese pregresse;
- il Decreto Legge 1° ottobre 2007, n.159, art. 34 (convertito con legge n. 222/2007) che ha previsto la “Estensione dei benefici riconosciuti in favore delle vittime del terrorismo, previsti dalla legge 3 agosto 2004, n. 206, alle vittime del dovere a causa di azioni criminose, nonché ai loro familiari superstiti” ovvero:
  - la speciale elargizione;
  - lo speciale assegno vitalizio;
  - due annualità del trattamento pensionistico ai superstiti con diritto alla pensione di reversibilità;
- la legge n. 244/2007 (Finanziaria 2008), che, oltre a stanziare ulteriori 30 milioni di euro per il personale colpito da gravi infermità, consente la corresponsione anche ai suoi eredi legittimi dei succitati benefici economici.

La Difesa è attenta, altresì, alle problematiche connesse all’esposizione all’amianto del personale dipendente.

Anche in questo caso esiste una grande difficoltà ad acquisire la documentazione probatoria richiesta dalle norme vigenti, norme riguardanti però la generalità dei lavoratori del settore privato, e risulta complesso il ricomprendere le “vittime dell’amianto” tra le vittime del dovere di cui alla legge n. 266/2005.

Tale disciplina, nella XV Legislatura, è stata recepita da alcuni progetti di legge di iniziativa parlamentare, tra i quali, in particolare, la proposta di legge di cui all’a.C. 2753 recante “Benefici in favore del personale militare esposto all’amianto”, condizionalizzata e sostenuta dal Ministero della Difesa.

Al riguardo, in sede di approvazione del disegno di legge “Finanziaria per il 2008” sono stati presentati due Ordini del Giorno (OdG) accolti come raccomandazione dal Governo.

In particolare, il Governo, in considerazione che:

- le norme in materia di benefici per i lavoratori soggetti all'amianto non vengono applicate al personale militare, determinando una ingiustificata disparità di trattamento;
- la legge Finanziaria 2008 ha istituito un fondo per le vittime di patologie correlate all'esposizione all'amianto ma non prevede espressamente l'estensione di tale fondo alle vittime appartenenti al personale militare,
- si ritiene necessario superare una evidente quanto iniqua disparità di trattamento, si è impegnato con l'OdG n. 9/9356/89 ad:
  - accertare il numero dei soggetti esposti da considerarsi a rischio, nonché la situazione nel comparto difesa e sicurezza riferita alla presenza di amianto negli ambienti di lavoro con particolare riguardo agli arsenali militari, stabilimenti militari ed alle unità navali;
  - attivare tempestive ed idonee misure per l'eliminazione del rischio;
  - individuare idonee misure assistenziali e previdenziali a favore dei soggetti interessati;

mentre, con l'OdG n. 9/3256/16, si è impegnato ad adottare:

- iniziative per ricomprendere, ai fini dell'attuazione dell'articolo 1, comma 564, della legge finanziaria per il 2006 e del relativo regolamento di attuazione D.P.R. n. 243/2006, tra le vittime del dovere anche il personale deceduto o divenuto permanentemente invalido, che sia stato esposto all'amianto su unità navali, aeromobili e in infrastrutture militari, in modo da procedere alla progressiva estensione dei benefici già disposti in favore delle vittime della criminalità e del terrorismo;
- ogni utile iniziativa, anche di carattere legislativo, per l'attribuzione di benefici previdenziali al personale che, in ragione dell'attività di servizio prestata su unità navali, aeromobili e infrastrutture militari, sia stato esposto all'amianto per un periodo di tempo protratto, provvedendo a stanziare le occorrenti risorse finanziarie.

## **I "Reset Centre"**

In corrispondenza con l'implementazione del nuovo modello organizzativo del personale delle Forze Armate conseguente alla sospensione del servizio obbligatorio di leva e con il ricorrente impiego del personale militare nell'ambito delle missioni internazionali, la Difesa ha inteso rispondere con sempre più efficacia alla necessità di garantire un'adeguata assistenza sanitaria ai militari feriti o infermi a seguito di attività operative e addestrative svolte in Patria o all'estero.

L'obiettivo posto dal Ministro è stato quello della realizzazione di strutture sanitarie extra ospedaliere – strutture che hanno preso il nome di *Reset Centre* - distribuite sul territorio nazionale e destinate alla riabilitazione, alla lungodegenza e alla residenza assistita, a carattere intensivo ed estensivo, a ciclo diurno, continuativo ed ambulatoriale.

Compito dei *Reset Centre* sarà quello di garantire, nel quadro delle attività istituzionali date dalla legge alla Sanità militare, la tutela dell'integrità fisica e psico-motoria al personale in servizio delle Forze Armate e di polizia, a quello in quiescenza e ai rispettivi familiari, con possibilità di estensione, ai sensi del decreto interministeriale Salute-Difesa del 31 ottobre 2000, così come modificato da analogo provvedimento nel 2006, a favore di altri soggetti che richiedano di adeguate misure di sicurezza.

Tale decisione si è inserita in una situazione che vede, nell'ambito delle attività istituzionali di pertinenza della Sanità militare, l'esistenza di una sola piccola struttura, quella di Anzio, vicino Roma, in grado di erogare alcuni dei protocolli sanitari di interesse, in misura, però, del tutto insufficiente rispetto alle effettive esigenze.

La soluzione individuata dal Gruppo di lavoro appositamente costituito a livello del Gabinetto del Ministro, a seguito degli approfondimenti effettuati e d'intesa con il Ministero della Salute, parte dalla situazione di fatto presente e futura del Dicastero, che registra un'ancor ampia disponibilità di infrastrutture di idonea collocazione e dimensioni adeguate, a fronte di limitate risorse umane e finanziarie. In particolare, l'insufficienza di risorse non ha consentito l'assunzione diretta del servizio da parte della Sanità militare ed ha fatto propendere per la soluzione della gestione indiretta, ovvero sia per l'esternalizzazione (*outsourcing*), della organizzazione e cura del servizio, nonché delle opere di recupero, adeguamento e ristrutturazione degli immobili adibiti ad ospitare i *Reset Centre*.

In tale situazione, è stato previsto di procedere gradualmente, con l'affidamento a terzi del recupero e dell'adeguamento degli immobili individuati, appartenenti al patrimonio della Difesa, dislocati nel territorio delle Regioni interessate, dell'allestimento delle strutture sanitarie secondo gli standard previsti e della gestione delle attività sanitarie previo accreditamento presso il Servizio sanitario regionale.

Alla Difesa compete la dismissione temporanea dei beni da riconvertire nelle strutture sanitarie descritte, l'affidamento a terzi dei beni, dei lavori e dei servizi, il successivo controllo della rispondenza dei servizi erogati agli standard previsti, riportati nel contratto di servizio.

I primi complessi individuati per ospitare le nuove strutture sanitarie sono: l'Ospedale militare di Milano; la base logistica di Muggia (TS); l'Ospedale militare di Bologna; l'Ospedale militare di lunga degenza di Anzio (RM); l'Ospedale militare di

Caserta; l'Ospedale militare di Bari; l'ex Ospedale militare di Catanzaro; l'Ospedale militare di Palermo; l'area di Campo Rossi di Cagliari.

Nell'ambito delle attività propedeutiche alla stesura dei capitolati per l'avvio delle procedure ad evidenza pubblica, tese alla scelta dei terzi contraenti, il Ministro Parisi ha interessato i Presidenti delle nove Regioni coinvolte nel programma, ai fini della stipula dei preliminari Protocolli di intesa in cui esprimere la reciproca volontà politica di cooperare, anche con le proprie strutture gestionali e amministrative, alla realizzazione dei centri sanitari.

Un primo Protocollo di intesa è stato sottoscritto nel gennaio 2008 con la Regione Calabria per l'avvio della realizzazione del *Reset Centre* di Catanzaro, nel comprensorio denominato "Bosco dell'osservanza", già sede dell'Ospedale militare e del Centro militare di medicina legale.

## ***Il personale civile della Difesa e i rapporti sindacali***

Il profondo e significativo processo di cambiamento che ha investito l'Amministrazione della Difesa, tuttora in corso, ha richiesto la partecipazione di tutti i soggetti in essa operanti; fra questi, la componente civile è stata chiamata ad accentuare il suo impegno ed il suo apporto nelle funzioni tecnico-amministrative, a fronte dell'intensificarsi dell'impiego delle Forze Armate anche nelle missioni internazionali ed in correlazione al nuovo modello organizzativo dello Strumento militare conseguente alla sospensione del servizio obbligatorio di leva.

È stato, pertanto, ripreso un processo di riconsiderazione del ruolo della predetta componente - risorsa importante del Dicastero - nella prospettiva di una valorizzazione, in termini qualitativi, della sua funzione.

Tale obiettivo, peraltro, è stato perseguito nonostante il complesso contesto economico-finanziario e la difficoltà di reperire nuove risorse, difficoltà ancor più accentuata in ragione della non agevole comprensione, sul piano sociale, di peculiari tematiche quali la sicurezza e la difesa esterna.

Proprio al fine di remunerare il maggior carico di lavoro assegnato al personale civile è stato ottenuto, dapprima solo per il 2007, nell'ambito della legge finanziaria riferita allo stesso anno (legge n.296/2006), uno stanziamento di 10 milioni di euro per incentivare, mediante la contrattazione collettiva integrativa, la produttività del personale stesso.

Tale incremento, come fortemente auspicato dalle parti sociali, nel 2008 è stato reso permanente.

Nella stessa ottica, anche per quanto riguarda l'assunzione di personale in deroga al divieto normativamente previsto, ci si è adoperati per ottenere un'autorizzazione ad as-

sumere dipendenti civili che, benché numericamente non esaustiva rispetto alle effettive esigenze, è risultata tuttavia maggiore rispetto al passato, consentendo di proseguire il percorso già avviato e volto ad utilizzare sempre più la componente civile nelle attività logistico – amministrative, riconducendo le Forze Armate nell'alveo operativo.

## **Le relazioni sindacali**

Le problematiche del personale civile del Ministero della Difesa sono state alla costante attenzione del Ministro.

La sua attività nell'ambito delle relazioni sindacali è stata incentrata, coerentemente con quanto previsto nel "Programma di Governo", sul rilancio della concertazione con i sindacati, quale metodo per la soluzione delle varie questioni legate alla ridefinizione del Modello Difesa.

È stato avviato, quindi, un percorso di confronto con le parti sociali, attraverso periodici incontri.

Tale percorso ha portato alla sottoscrizione di due accordi, in data 29 novembre 2006 e 3 luglio 2007, stipulati, al tavolo unico, con tutte le Organizzazioni Sindacali (OO.SS.) operanti nel Dicastero, superando la precedente modalità dei tavoli separati.

Il protocollo d'intesa del 29 novembre 2006 è stato finalizzato a rendere più efficace il sistema di relazioni sindacali nei processi di riorganizzazione del Dicastero, in un'ottica di riconoscimento del ruolo delle rappresentanze sindacali e di tutela e valorizzazione del personale civile.

Il documento ha posto quindi gli strumenti di partecipazione previsti dai Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro (CCNL) quale costante riferimento del metodo di lavoro con le parti sociali.

Ciò ha consentito di sviluppare un articolato percorso di confronto, attraverso appositi tavoli tecnici, sugli ipotizzati provvedimenti di riforma, volti ad approfondire le eventuali ricadute sul personale civile, con riferimento a tutti i profili di interesse, in una prospettiva di salvaguardia della professionalità dello stesso.

Di ancor maggiore respiro è stato il memorandum d'intesa tra l'Amministrazione Difesa e le Organizzazioni Sindacali, firmato in data 3 luglio 2007.

Il documento - ispirato alle linee dei memorandum d'intesa sul lavoro pubblico e la riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche, sottoscritti dal Governo con le OO.SS. il 18 gennaio 2007 e il 6 aprile 2007 - è stato finalizzato al miglioramento della qualità e dell'efficienza dell'Amministrazione ai fini della sua modernizzazione, attraverso il coinvolgimento delle parti sociali.

L'accordo ha, in primo luogo, ribadito il ruolo del Sindacato ed i principi della

concertazione e della preventiva informazione come elementi ispiratori delle iniziative per la risoluzione delle tematiche in atto.

In tale ottica, il coinvolgimento delle Organizzazioni Sindacali è stato considerato un passaggio fondamentale della riorganizzazione delle strutture e degli Enti delle diverse aree in cui si articola il Dicastero, anche nella prospettiva di accrescere la sua capacità produttiva, la qualità dei servizi assicurati e garantire la funzione ed il valore pubblico delle diverse attività lavorative.

Nell'ambito della riorganizzazione menzionata, il documento ha poi confermato gli obiettivi di "civilizzare" le funzioni del Ministero non specifiche della componente militare e di valorizzare la componente civile in termini di accresciute e differenziate responsabilità dirigenziali, di miglioramento delle condizioni di lavoro e di possibili re-internalizzazioni di attività attualmente affidate all'esterno.

Per il raggiungimento dei predetti obiettivi, le parti hanno individuato un percorso articolato in interventi legislativi e contrattuali a sostegno dei processi riorganizzativi da adottare, azioni per l'avvio di piani straordinari di assunzione ed iniziative per la formazione e la riqualificazione del personale.

Il confronto ha portato alla definizione di un programma di lavoro sulle ipotesi di riorganizzazione delle aree tecnico-industriale e tecnico-operativa del Dicastero, sulle situazioni di maggiore criticità degli Enti dell'Agenzia Industrie Difesa, sul reimpiego del personale conseguente alla dismissione dell'Arsenale di La Maddalena, sui nuovi organici dei Poli di mantenimento dell'Esercito e degli Enti rientranti nelle competenze dell'area logistica, nonché sui riflessi sul personale civile della riorganizzazione in senso riduttivo degli Uffici della Giustizia militare.

### **Comitati paritetici del personale civile**

In attuazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro del personale delle aree professionali e del personale delle qualifiche dirigenziali, particolare è stata l'attenzione sulle problematiche di rilevante natura sociale, come quelle riguardanti le pari opportunità ed il *mobbing*, tematiche per le quali gli stessi contratti prevedono la costituzione di Comitati paritetici composti da rappresentanti delle Amministrazioni e delle Organizzazioni Sindacali.

Infatti, dopo un lungo periodo di inattività, è stato costituito con Decreto del Ministro della Difesa del 15 febbraio 2007 il Comitato per le pari opportunità del personale delle aree professionali e delle qualifiche dirigenziali, presieduto da una Dirigente dei ruoli dirigenziali della Difesa.

L'organismo – che ha poteri propulsivi e consultivi – si è insediato presso l'Ufficio di Gabinetto il 19 marzo 2007 ed ha operato promuovendo iniziative volte ad affermare sul lavoro la pari dignità, formulando proposte e realizzando "azioni positive"

per combattere ogni forma di discriminazione nei confronti delle lavoratrici e favorire l'attuazione dei principi di parità e di pari opportunità tra uomini e donne.

Tra le attività di rilievo poste in essere dal Comitato nel corso del 2007 sono da menzionare l'approvazione di un regolamento interno che ne disciplina il funzionamento, nonché l'attivazione di un proprio sito web per interagire all'interno ed all'esterno dell'Amministrazione.

L'organismo inoltre – anche in riferimento agli obiettivi fissati in occasione dell'Anno Europeo per i diritti e le pari opportunità – ha avviato le seguenti azioni positive:

- predisposizione di uno schema di codice di condotta contro le molestie sessuali sui luoghi di lavoro attualmente all'esame degli organi della Difesa;
- monitoraggio sulla presenza femminile nel Ministero avviata in collaborazione con la Direzione Generale del Personale Civile.

Per quest'ultimo aspetto, sono stati acquisiti dati statistici (numero complessivo delle presenze, età media d'ingresso nei ruoli della P.A. e per qualifica, titoli di studio posseduti, corsi di formazione / riqualificazione), nonché monitorati gli incarichi conferiti al personale dirigenziale e non, unitamente alle indennità e alle posizioni organizzative anche in relazione ai differenziali retributivi.

Tutto ciò permette di disporre di una prima fotografia della componente femminile presente nel Dicastero, anche allo scopo di affrontare la tematica dello sviluppo delle carriere al femminile in questa Amministrazione.

Gli stessi dati, inviati alla Presidenza del Consiglio, ai sensi della direttiva 24 maggio 2007 su “misure per attuare parità e pari opportunità tra uomini e donne nelle Amministrazioni Pubbliche”, faranno parte di un documento sull'argomento riguardante tutte le Pubbliche Amministrazioni.

Per quanto concerne la tematica del *mobbing*, con il D.M. 18 gennaio 2008 è stato costituito il relativo Comitato paritetico, con analoghi poteri e composizione di quello per le pari opportunità. Lo stesso, che si insedierà prossimamente presso l'Ufficio di Gabinetto, è presieduto da un Dirigente civile dei ruoli dirigenziali della Difesa e del medesimo fa parte anche un rappresentante designato dal Comitato per le Pari Opportunità, al fine di garantire il raccordo con il medesimo.

La finalità del Comitato è quella di coadiuvare l'Amministrazione per l'avvio di iniziative volte a contrastare la diffusione delle situazioni di *mobbing*, nonché a prevenire il verificarsi di possibili conseguenze pericolose per la salute fisica e mentale del lavoratore interessato, mediante l'analisi del fenomeno, l'individuazione delle possibili cause, la costituzione di sportelli di ascolto, l'istituzione della figura del consigliere/consigliera di fiducia, l'adozione di un codice di condotta, l'attuazione di interventi formativi e di aggiornamento mirati allo sviluppo delle competenze.

## Le risorse materiali

### ***Il flusso di risorse finanziarie***

L'approntamento ed il funzionamento del “sistema difesa” costituisce storicamente uno degli oneri più importanti per qualunque collettività ed a maggior ragione per gli Stati, nella loro accezione politica moderna.

L'esame delle risorse finanziarie che la collettività devolve alla propria difesa costituisce, quindi, una parte essenziale dell'esame dell'azione di governo esercitata dai pubblici poteri.

Nelle pagine seguenti si riportano le informazioni essenziali per valutare l'andamento delle risorse finanziarie assegnate alla Difesa, oppure devolute a funzioni comunque afferenti alla difesa nazionale, ancorché amministrare da altri Dicasteri.

L'esame si concentra sui tre ultimi esercizi finanziari. La XV Legislatura ha in effetti avuto inizio nel maggio del 2006, pertanto i provvedimenti legislativi alla base della formazione del Bilancio del 2006 erano già stati adottati nel corso degli ultimi mesi della precedente Legislatura.

Tuttavia, al fine di documentare l'andamento nel tempo dei flussi finanziari assegnati alla difesa del Paese, si è inteso utilizzare i dati dell'ultimo esercizio finanziario della precedente Legislatura – il 2006 appunto – quale termine di paragone.

### **L'anno finanziario 2006**

Nel 2006, lo stanziamento complessivo assegnato al Dicastero della Difesa è stato pari a 17.782,2 M€ che rispetto al:

- bilancio proposto in sede governativa, pari a 21.578,2 M€, è risultato inferiore di ben 3.796 M€, con una variazione di -17,6% in termini monetari;
- bilancio previsionale approvato dal Parlamento per il 2005, è risultato ridotto di 1.239,6 M€, con una variazione di -6,5% in termini monetari.

Nel prospetto che segue è evidenziata l'evoluzione del bilancio previsionale 2006, articolato per Funzioni istituzionali, rispetto al bilancio approvato per il 2005.

Le risorse poste a disposizione per l'E.F. 2006 non hanno consentito di conferire

**BILANCIO DIFESA ARTICOLATO PER FUNZIONI: RAFFRONTO 2005 E 2006**

FUNZIONI ISTITUZIONALI	E.F. 2005	E.F. 2006	DIFFERENZA	
			VALORE ASSOLUTO	VALORE %
<b>Funzione Difesa (Forze Armate)</b>	13638,6	12106,7	-1531,9	-11,2%
<b>Funzione Sicurezza pubblica (Arma dei Carabinieri)</b>	4795,3	5271,4	476,1	9,9%
<b>Funzioni esterne (*)</b>	222,5	115,4	-107,1	-48,1%
<b>Trattamento di ausiliaria</b>	365,4	288,7	-76,7	-21,0%
<b>TOTALE</b>	<b>19021,7</b>	<b>17782,2</b>	<b>-1239,6</b>	<b>-6,5%</b>

(\*) Attività non strettamente collegate con i compiti istituzionali della Difesa.

milioni di €

allo Strumento militare quel deciso impulso innovativo imposto dalla delicata fase di transizione che ha reso necessari interventi volti al mantenimento e miglioramento delle capacità operative.

L'anno 2006 si è dimostrato quindi non in linea con l'accresciuto peso propulsivo tendenziale che l'Italia ha voluto assicurare in ambito internazionale e con quanto gli altri Paesi leader dell'Unione Europea hanno destinato alle proprie F.A..

Tale negativo risultato è stato in parte determinato dalla sfavorevole congiuntura economico-finanziaria internazionale e soprattutto dalle misure di contenimento della spesa pubblica che, a più riprese, hanno interessato settori delicati e vitali della Difesa.

Con riferimento al P.I.L. per il 2006 (1.475.402 M€), lo stanziamento complessivo per la Difesa ha registrato un rapporto percentuale dell'1,175% a fronte dell'1,34% del bilancio 2005.

Va comunque ricordato che, analogamente a quanto avveniva anche negli anni precedenti, alle risorse inserite nel Bilancio ordinario della Difesa vanno aggiunti, nel 2006, i circa 1.121 M€ relativi al finanziamento per le missioni in Teatri operativi, nonché circa 1.020 M€ relativi a programmi d'investimento in convenzione con il Ministero per lo Sviluppo Economico e da quest'ultimo finanziati.

Per la Funzione Difesa, le risorse a disposizione nel 2006, dettagliate nel successivo

prospetto, sono risultate incompatibili con l'obiettivo di assicurare continuità, stabilità ed equilibrio all'intero "sistema Difesa" e insufficienti per predisporre uno Strumento militare qualificato ed in grado di far fronte a tutti gli impegni assunti in ambito internazionale.

### FUNZIONE DIFESA - RAFFRONTO 2005 E 2006

	E.F.2005	E.F. 2006	DIFFERENZA	
			VALORE ASSOLUTO	VALORE %
<b>Personale</b>	8037,3	8757,7	720,4	9,0%
<b>Esercizio</b>	3013,3	1837,5	-1175,8	-39,0%
<b>Investimento</b>	2588,0	1511,5	-1076,5	-41,6%
<b>TOTALE</b>	<b>13638,6</b>	<b>12106,7</b>	<b>-1531,9</b>	<b>-11,5%</b>

milioni di €

Se, difatti, la dinamica delle spese per il personale ha imposto un incremento dei fondi assegnati a tale voce, le risorse dedicate all'esercizio – ovvero all'addestramento, alla manutenzione, alla vita quotidiana dei reparti – hanno subito una pesante decurtazione, che ha inciso profondamente sulle capacità operative delle Forze Armate. Altrettanto penalizzante è risultato il taglio ai finanziamenti per l'ammmodernamento dello Strumento militare, cioè al rinnovo dei mezzi ed alla sostituzione dei sistemi ormai obsoleti. In questo specifico ambito, l'esistenza di contratti pluriennali, molti dei quali a carattere internazionale, ha generato gravi problemi per l'impossibilità di onorare gli impegni sottoscritti.

Risulta, infine, importante evidenziare come la ripartizione delle risorse tra le spese di Personale e l'insieme di quelle per l'Esercizio e l'Investimento è stato al di sotto di quel bilanciamento 50% / 50% ritenuto in campo internazionale il limite massimo per assicurare ancora un accettabile sostegno dei vari settori di spesa. Infatti, per il 2006 tali percentuali sono risultate rispettivamente del 72,34% e del 27,66%.

### L'anno finanziario 2007

La Legge finanziaria per l'anno 2007 ha proseguito l'azione di razionalizzazione

della Pubblica Amministrazione volta ad accrescere l'efficacia della propria azione ed a contenere il livello e la dinamica delle spese. In particolare, essa contiene provvedimenti con effetti diretti anche sull'organizzazione della Difesa, soprattutto per quanto attiene agli adempimenti da porre in essere in materia di razionalizzazione e ottimizzazione delle spese e dei costi di funzionamento dei Ministeri.

Inoltre, lo sviluppo economico del paese e gli impegni non più dilazionabili di risanamento dei conti pubblici, sebbene abbiano consentito di invertire la tendenza negativa delle risorse allocate alla Difesa, non sono stati sufficienti ad assicurare il recupero del gap generato negli ultimi anni e garantire una coerente ed equilibrata sostenibilità delle esigenze con il livello di ambizioni stabilito.

Lo stanziamento complessivo (comprese le spese per l'Arma dei Carabinieri, le pensioni provvisorie e le Funzioni esterne) è ammontato a 20.194,8 M€, che rispetto al bilancio previsionale approvato dal Parlamento per il 2006, risulta incrementato di 2.412,6 M€ con una variazione positiva del 13,6% in termini monetari.

Con riferimento al P.I.L. per il 2007, pari a 1.543.824 M€, lo stanziamento complessivo per la Difesa registra un rapporto percentuale dell'1,308% a fronte dell'1,175% del bilancio 2006, mentre quello destinato alla sola Funzione Difesa rappresenta lo 0,936% del P.I.L. a fronte dello 0,82% segnato nel 2006 (PIL 2006 pari a 1.475.402 M€).

A tali risorse vanno aggiunti circa 956 M€ relativi al finanziamento extra bilancio Difesa per le missioni in Teatri operativi.

L'evoluzione delle risorse finanziarie dedicate al delicato settore dell'Investimento, vista l'elevata valenza tecnologica dei progetti, ha inoltre trovato il coinvolgimento ed il sostegno da parte del Ministero per lo Sviluppo Economico per circa 1.026 M€.

In merito, rispetto al 2006, il bilancio 2007 approvato con Legge di bilancio ha evidenziato:

- un incremento di 2.342,1 M€ (19,3%) delle spese per la Funzione Difesa;
- un incremento di 59,4 M€ (1,1%) delle spese per la Funzione Sicurezza Pubblica;
- un decremento di 4,4 M€ (-3,8%) delle spese per le Funzioni esterne;
- un incremento di 15,5 M€ (5,4%) delle spese per il Trattamento di ausiliaria.

I dati sopra profferiti non tenevano però conto delle misure di contenimento della spesa disposte dall'art. 1 comma 507 della Legge Finanziaria 2007 che, tramite l'accantonamento di risorse finanziarie, pari a 399,1 M€, ha prodotto effetti riduttivi sulle risorse disponibili per la Difesa.

Nel prospetto che segue è evidenziata l'evoluzione del bilancio previsionale 2007, articolato per Funzioni Istituzionali, rispetto al bilancio approvato per il 2006.

### BILANCIO DIFESA ARTICOLATO PER FUNZIONI - RAFFRONTO 2006 E 2007

FUNZIONI ISTITUZIONALI	E.F. 2006	E.F. 2007	DIFFERENZA		E.F. 2007 con accantonamento	DIFFERENZA	
			VALORE ASSOLUTO	VALORE %		VALORE ASSOLUTO	VALORE %
<b>Funzione Difesa (Forze Armate)</b>	12106,7	14448,8	2342,1	19,3%	14084,4	1977,7	16,3%
<b>Funzione Sicurezza (Arma dei Carabinieri)</b>	5271,4	5330,8	59,4	1,1%	5306,8	35,4	0,7%
<b>Funzioni esterne (*)</b>	115,4	111,0	-4,4	-3,8%	100,3	-15,1	-13,1%
<b>Trattamento di ausiliaria</b>	288,7	304,1	15,5	5,4%	304,1	15,5	5,4%
<b>TOTALE</b>	<b>17782,2</b>	<b>20194,8</b>	<b>2412,6</b>	<b>13,6%</b>	<b>19795,7</b>	<b>2013,5</b>	<b>11,3%</b>

(\*) Attività non strettamente collegate con i compiti istituzionali della Difesa.

milioni di €

Per la Funzione Difesa le risorse a disposizione per il 2007 sono dettagliate nel successivo prospetto, che evidenzia gli effetti delle richiamate riduzioni.

### BILANCIO DIFESA ARTICOLATO PER FUNZIONI - RAFFRONTO 2006 E 2007

	E.F. 2006	E.F. 2007	DIFFERENZA		E.F. 2007 con accantonamento	DIFFERENZA	
			VALORE ASSOLUTO	VALORE %		VALORE ASSOLUTO	VALORE %
<b>Personale</b>	8757,7	8819,9	62,2	0,7%	8819,9	62,2	0,7%
<b>Esercizio</b>	1837,5	2356,9	519,3	28,3%	2182,6	345,1	18,8%
<b>Investimento</b>	1511,5	3272,0	1760,5	116,5%	3081,9	1570,4	103,9%
<b>TOTALE</b>	<b>12106,7</b>	<b>14448,8</b>	<b>2342,1</b>	<b>19,3%</b>	<b>14084,4</b>	<b>1977,7</b>	<b>16,3%</b>

milioni di €

Ad un primo esame, i settori di spesa evidenziano:

- per il Personale, un incremento dello 0,7% rispetto al 2006 (+ 62,2 M€);
- per l' Esercizio, un incremento del 28,3% rispetto al 2006 (+ 519,3 M€);
- per l' Investimento, un aumento del 116,5% rispetto al 2006 (+ 1.760,5 M€).

L'aumento dei fondi per l'Esercizio ha permesso di sanare, anche se solo in parte, le deficienze nei settori prioritari dello Strumento militare, nonché delle capacità

operative più importanti e maggiormente impegnate nelle operazioni fuori area.

Inoltre, tutte le spese non direttamente collegate all'operatività dello Strumento sono state contenute nei limiti dello stretto indispensabile, applicando ai rimanenti settori revisioni critiche, in termini riduttivi.

I fondi per l'Investimento sono stati indirizzati verso le esigenze di maggior priorità – si tratta in massima parte di impegni già assunti – alla luce degli scenari di probabile impiego dello Strumento nel breve-medio termine, avendo comunque ben chiara la necessità di mantenere un armonico e bilanciato sviluppo delle capacità essenziali delle componenti dello Strumento stesso.

### **L'anno finanziario 2008**

La notevole compressione degli stanziamenti per la Difesa, compiuta nei precedenti esercizi finanziari, ha richiesto una profonda revisione programmatica e finanziaria, soprattutto al fine di contenere - nel limite del possibile - gli effetti più deleteri degli interventi operati con le manovre finanziarie del triennio 2004-2006.

Ad essi si sono aggiunti, a decorrere dal 2007, le riduzioni derivanti dagli accantonamenti di cui all'articolo 1, comma 507, della Legge Finanziaria 2007, mentre non è ancora possibile valutare – per il 2008 – la tempistica di “sblocco” delle risorse correlate con il gettito finanziario del TFR, ai sensi del comma 758 della stessa Finanziaria 2007.

Si è pertanto perseverato sulla strada - ormai da tempo intrapresa - di razionalizzazione e contenimento della spesa, perseguendo una maggiore efficienza gestionale dell'intero modello organizzativo della Difesa.

A partire dai settori meno strettamente connessi con l'efficienza e l'efficacia delle componenti operative dello Strumento militare, si è cercato di ridurre i costi di gestione e far così gravitare le risorse disponibili sulle sole componenti essenziali a garantire i fini istituzionali e gli impegni assunti.

Il criterio generale, già parzialmente applicato in passato, è quindi quello di limitare l'assunzione di nuovi impegni e, nel contempo, contenere quelli operanti, anche se conseguenti a decisioni già assunte, mediante un'attenta opera di rimodulazione della spesa nel tempo.

Sul piano della metodologia di elaborazione, il Bilancio della Difesa è stato predisposto recependo le innovazioni strutturali per il Bilancio dello Stato – innovazioni disposte dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – ed è stato perciò articolato con una suddivisione per “Missioni” e “Programmi”.

Nella sua nuova articolazione, il Bilancio 2008 si presenta come riportato nella tabella della pagina seguente, in cui per confronto sono riportate le voci relative al 2007, come ricalcolate sulla base delle nuove direttive.

**BILANCIO DIFESA PER MISSIONI E PROGRAMMI - RAFFRONTO 2007-2008**

MISSIONE	PROGRAMMA	2007	2008	DIFFERENZA	
				V.A.	%
<b>Difesa e sicurezza del territorio</b>	1: Approntamento ed impiego Carabinieri per la difesa e sicurezza	5,271,2	5293,1	21,9	0,42%
	2: Approntamento ed impiego delle forze terrestri	3839,2	4063,5	224,3	5,84%
	3: Approntamento ed impiego delle forze navali	1573,6	1573,0	-0,6	-0,04%
	4: Approntamento ed impiego delle forze aeree	2243,0	2233,2	-9,7	0,43%
	5: Funzioni non direttamente collegate ai compiti di difesa militare	448,1	379,6	-68,4	-15,27%
	6: Pianificazione generale delle F.A. ed approvvigionamenti militari	4112,5	4479,4	366,9	8,92%
	7: Sicurezza militare	0,0	0,0	0,0	0,00%
<b>Totale Missione 5</b>		<b>17487,5</b>	<b>18021,9</b>	<b>534,4</b>	<b>3,06%</b>
<b>Ricerca e innov.</b>	11: Ricerca tecnologica nel settore della Difesa	69,0	59,0	-10,0	-14,49
<b>Totale Missione 17</b>		<b>69,0</b>	<b>59,0</b>	<b>-10,0</b>	<b>-14,49</b>
<b>Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche</b>	2: Indirizzo politico	20,6	19,7	-0,9	-4,39%
	3: Servizi ed affari generali per le amministrazioni di competenza	32,3	57,3	25,1	-77,6%
<b>Totale Missione 32</b>		<b>52,9</b>	<b>77,0</b>	<b>24,2</b>	<b>45,67%</b>
<b>Fondi da assegnare</b>	1: Fondi da assegnare	2585,4	2974,5	389,1	15,05%
<b>Totale Missione 33</b>		<b>2585,4</b>	<b>2974,5</b>	<b>389,1</b>	<b>15,05%</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>		<b>20194,8</b>	<b>21132,4</b>	<b>937,6</b>	<b>4,64%</b>

milioni di €

Lo stanziamento complessivo ammonta quindi a 21.132,4 M€ che rispetto al Bilancio previsionale approvato dal Parlamento per il 2007, risulta incrementato di 937,6 M€, con una variazione positiva del 4,6% in termini monetari.

Con riferimento al P.I.L. nominale per il 2008 (indicato nella Relazione Previsionale e Programmatica 2008 in 1.605.043 M€), lo stanziamento complessivo per la Difesa registra un rapporto percentuale dell'1,317% a fronte dell'1,308% del bilancio 2007 (P.I.L. nominale 2007 pari a 1.543.824 M€, così come definito nella Relazione Previsionale e Programmatica 2008). A tali risorse vanno aggiunti circa

866 M€ relativi al finanziamento extra bilancio Difesa per le missioni in Teatri operativi, nonché circa 2.037 M€ relativi a programmi d'investimento in convenzione con il Ministero per lo Sviluppo Economico e da quest'ultimo finanziati.

Rispetto al 2007, con riferimento alle Funzioni classiche nelle quali è suddiviso il bilancio della Difesa in chiave tecnico-finanziaria (Difesa, Sicurezza pubblica, esterne e trattamento di ausiliaria, già pensioni provvisorie), si evidenzia:

- un incremento di 959,5 M€ (+6,6%) delle spese per la Funzione Difesa, per complessivi 15.408,3 M€, in parte legate alle dinamiche retributive;
- un incremento di 50,3, M€ (+0,9%) delle spese per la Funzione Sicurezza pubblica, per complessivi 5.381,1 M€;
- un incremento di 1,1 M€ (+1,0%) delle spese per le Funzioni esterne, per complessivi 112,2 M€;
- un decremento di 73,3 M€ (-24,1%) delle spese per il trattamento di ausiliaria (già pensioni provvisorie), per complessivi 230,8 M€. I dati sopra profferiti non tengono però conto delle misure di contenimento della spesa disposte dall'art. 1 comma 507 della Legge Finanziaria 2007 che, attraverso l'accantonamento di risorse finanziarie, produce effetti riduttivi sulle risorse effettivamente disponibili per la Difesa ad inizio esercizio, per un volume finanziario complessivo di 588,9 M€. Non è poi ancora possibile valutare la eventuale tempistica di "sblocco" – per il 2008 – delle risorse correlate con il gettito finanziario del TFR, ai sensi del comma 758 della stessa Finanziaria 2007, quantificate in 105 M€<sup>17</sup>.

#### BILANCIO DIFESA ARTICOLATO PER FUNZIONI - RAFFRONTO 2007 E 2008

FUNZIONI ISTITUZIONALI	E.F. 2007	E.F. 2008	DIFFERENZA	
			VALORE ASSOLUTO	VALORE %
<b>Funzione Difesa</b>	14448,8	15408,3	959,5	6,6%
<b>Funzione Sicurezza</b>	5330,8	5381,1	50,3	0,9%
<b>Funzioni Esterne (*)</b>	111,0	112,2	1,1	1,0%
<b>Trattamento di Ausiliaria (già pensioni provvisorie)</b>	304,1	230,8	-73,3	-24,1%
<b>TOTALE</b>	<b>20194,8</b>	<b>21132,4</b>	<b>937,6</b>	<b>4,6%</b>

(\*) Attività non strettamente collegate con i compiti istituzionali della Difesa.

milioni di €

Sopra, la comparazione fra il Bilancio 2007 ed il Bilancio 2008, come articolati secondo la tradizionale divisione per Funzioni.

Grazie alla maggiore disponibilità di fondi, nel 2008 sarà possibile procedere ulte-

<sup>17</sup> I valori delle risorse correlate al TFR sono coerenti con le prescrizioni della L. 222/07 recante "Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale" e del D.L. 248/07 "Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria".

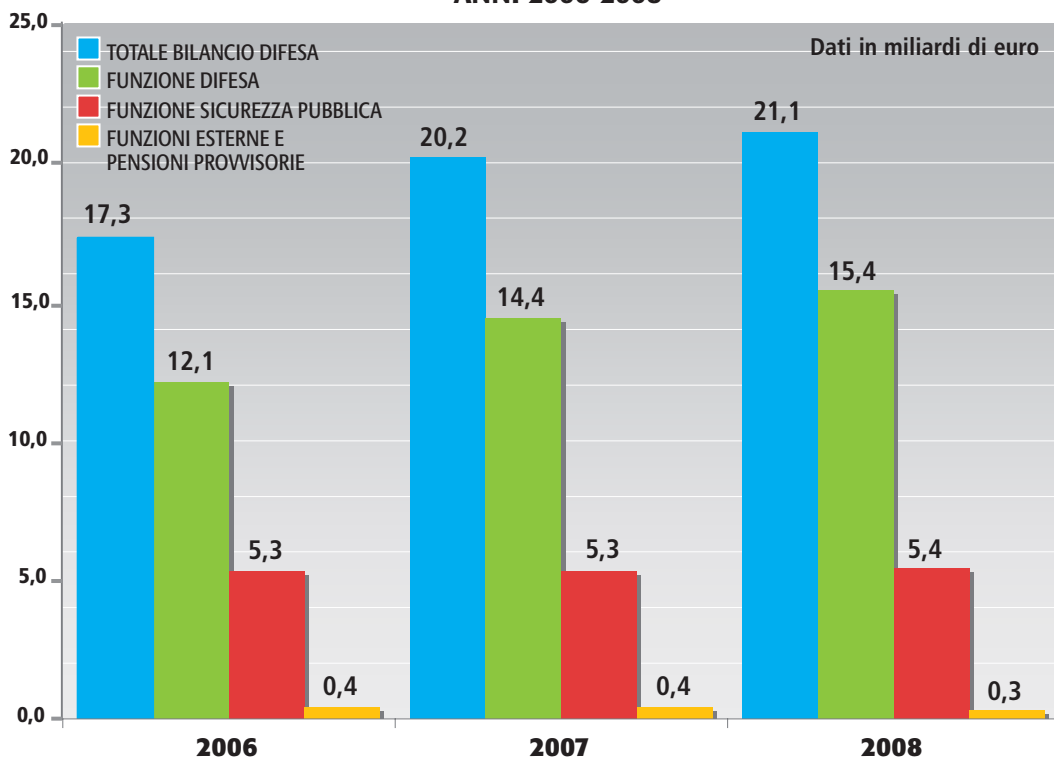
riormente con il ripristino dei livelli di efficienza gravemente compromessi a causa dei tagli agli stanziamenti apportati negli anni 2004-2006, nonché finanziare i programmi di ammodernamento degli equipaggiamenti ormai obsoleti, sia onorando i contratti già operanti, sia avviando un limitato numero di nuovi programmi, predisposti sulla scorta delle esperienze operative maturate negli ultimi anni.

D'altra parte, il raggiungimento di un livello di finanziamenti maggiormente in linea con i compiti attribuiti alla Difesa non può dirsi ancora completato, mentre le perduranti esigenze di contenimento della spesa pubblica continuano a produrre significativi effetti distorcenti sulla corretta pianificazione delle spese.

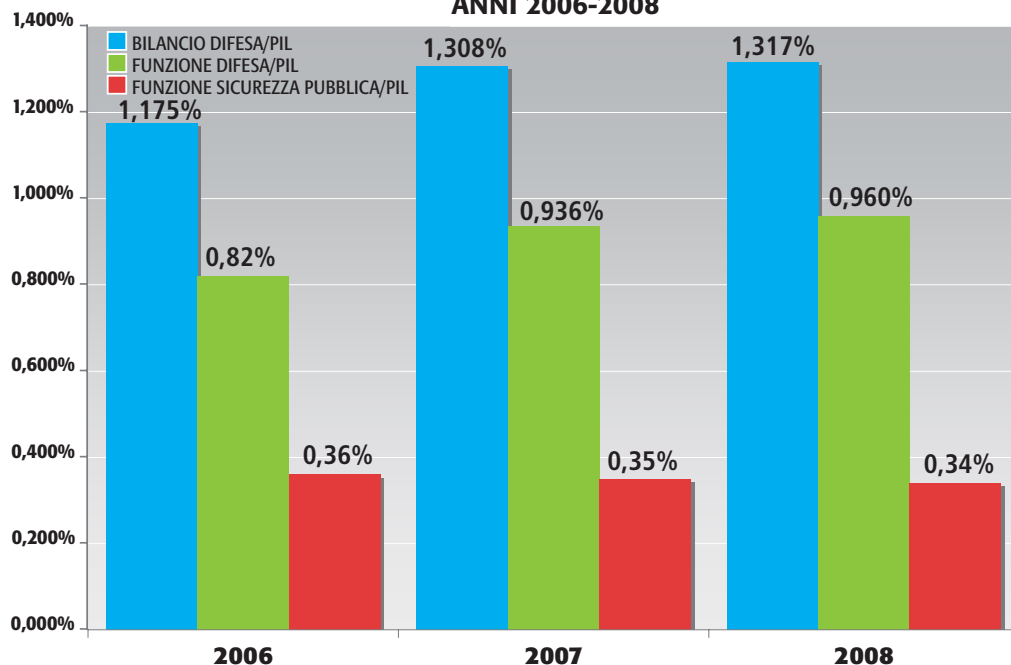
Non è infatti possibile conoscere in anticipo l'ammontare delle risorse finanziarie che, assegnate alla Difesa ed accantonate su disposizione delle già richiamate Norme inserite nella Legge finanziaria, verranno poi rese nuovamente disponibili per le esigenze del Dicastero.

Nei grafici e nella tabella seguenti è fornito il raffronto tra i Bilanci della Difesa e l'andamento percentuale sul PIL nel periodo 2006-2008.

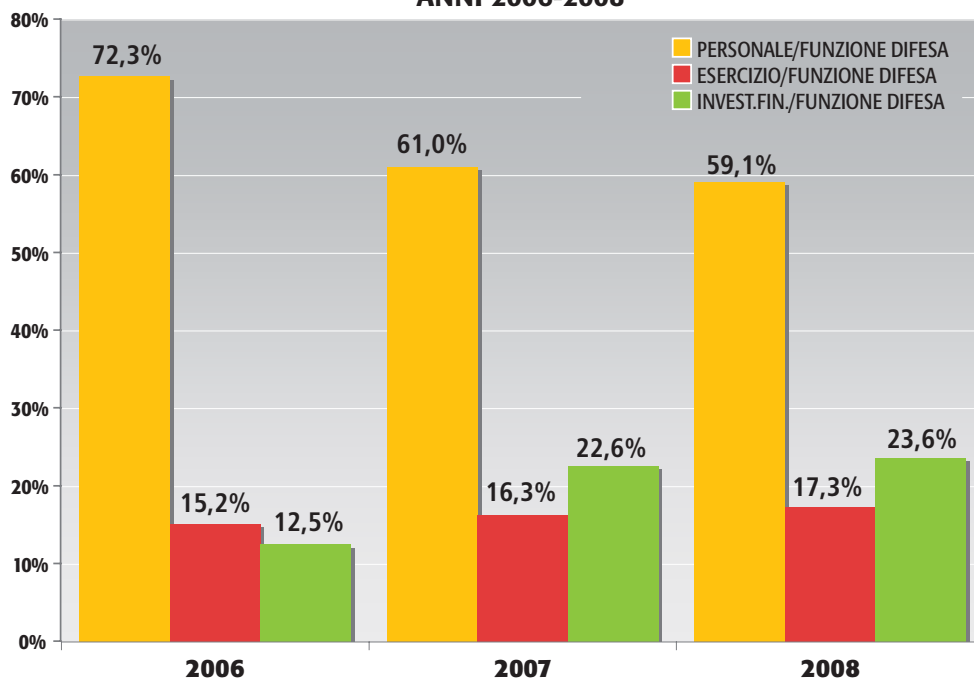
### COMPARAZIONE BILANCIO DIFESA ANNI 2006-2008



### ANDAMENTO PERCENTUALE BILANCIO DIFESA/FUNZIONE DIFESA/FUNZIONE SICUREZZA PUBBLICA SU PIL ANNI 2006-2008



### ANDAMENTO PERCENTUALE PERSONALE/ESERCIZIO/INVESTIMENTO SU FUNZIONE DIFESA ANNI 2006-2008



	<b>E.F. 2006</b>	<b>E.F. 2007</b>	<b>E.F. 2008</b>
<b>FUNZIONE DIFESA</b>	12106,7	14448,8	15408,3
- <b>Personale</b>	1837,5	2356,9	2182,6
- <b>Esercizio</b>	1511,5	3272,0	3081,9
- <b>Investimento</b>	1511,5	3272,0	3635,0
<b>FUNZIONE SICUREZZA PUBBLICA</b>	5271,4	5330,8	5381,1
<b>FUNZIONI ESTERNE</b>	115,4	111,0	112,2
<b>PENSIONI PROVVISORIE</b>	288,7	304,1	230,8
<b>TOTALE BILANCIO DIFESA</b>	<b>17782,2</b>	<b>20194,8</b>	<b>21132,4</b>

milioni di €

## ***I programmi di ammodernamento dei mezzi e degli equipaggiamenti***

Il programma di ammodernamento dei mezzi e degli equipaggiamenti dello Strumento militare nelle proprie componenti terrestre, marittima ed aeronautica, nel periodo considerato (2006 – 2008), è stato impostato tenendo presenti alcuni fattori ed elementi cardine:

- lo stanziamento negli anni delle risorse finanziarie attestata nel Bilancio ordinario al settore dell'Investimento;
- i sostegni finanziari aggiuntivi provenienti da manovre legislative ad hoc e da altri Dicasteri, quali il Ministero per lo Sviluppo Economico;
- le mutate esigenze operative nel contesto internazionale che hanno visto coinvolto e coinvolgono il nostro Paese;
- il soddisfacimento degli obblighi e le iniziative assunte dal Paese, confermando gli impegni assunti nelle principali organizzazioni di riferimento (ONU, Unione Europea ed Alleanza Atlantica) con un contributo analogo a quello medio dell'ultimo decennio.

Nonostante il fatto che le risorse complessive siano rimaste su livelli inferiori a quanto ritenuto necessario, si è attuato un processo di acquisizione, ammodernamento e rinnovamento capacitivo frutto di un'attenta analisi:

- delle esigenze scaturite dalle esperienze ed ammaestramenti provenienti dai Teatri operativi di impiego;
- delle obsolescenze dei sistemi d'arma in dotazione presso i reparti terrestri, navali e aeronautici;
- dei prevedibili scenari geostrategici di possibile intervento,

il tutto mirato alla ricerca di un ottimale ed equilibrato bilanciamento tra le componenti di combattimento, di supporto e logistiche.

In tale quadro, nell'ambito dell'ammodernamento dello Strumento, con i limiti derivanti dalle risorse assegnate, si è inteso:

- proseguire l'attuazione, nel limite del volume disponibile di risorse, del piano di ammodernamento e rinnovamento dei mezzi e sistemi, sincronizzando i programmi esecutivi con quelli del funzionamento, onde armonizzare e calibrare le acquisizioni con le dismissioni dei mezzi operativi e strumentali, conferendo priorità ai programmi di acquisizione, di rivitalizzazione e/o ammodernamento già in attuazione;
- indirizzare prioritariamente le risorse per migliorare le capacità funzionali allo svolgimento dei compiti assegnati per la protezione, prevenzione e proiezione, proseguendo negli stimoli alla ricerca tecnologica.

I programmi sono stati quindi raccordati con una pianificazione a lungo termine fulcrati sulle seguenti capacità:

- “C4-ISTAR” (*Command, Control, Communication, Computers, Intelligence-Surveillance and Target Acquisition*);
- “Schieramento e mobilità”;
- “Precisione ed efficacia d'ingaggio, sopravvivenza e protezione delle forze”;
- “Sostenibilità logistica”;
- “Ricerca scientifica”.

Per le esigenze di ammodernamento e rinnovamento i fondi assegnati<sup>18</sup> hanno consentito, nei termini reali e nei termini attesi sopra definiti, la prosecuzione e l'avvio dei seguenti principali programmi, suddivisi per connotazione interforze, terrestri, marittima ed aeronautica.

- *Programmi interforze e per la Ricerca scientifica e tecnologica:*
  - HELIOS. Serie di programmi in cooperazione con Francia, Spagna, Belgio e Grecia, relativi all'utilizzazione di un sistema di osservazione strategica militare in grado di riprendere immagini della superficie terrestre. Oneri globali di circa 70 M€ distribuiti in un arco temporale di 18 anni a partire dal 1993. Percentuale di realizzazione del programma circa 75%;
  - COSMO-SKYMED. Programma bilaterale Italia - Francia, relativo al conseguimento di una capacità di osservazione della terra, per usi duali militari e civili, tramite una componente radar (sistema italiano Cosmo-Skymed) ed una componente ottica (sistema francese Pleiades). Al programma, già avviato sotto la direzione della Agenzia Spaziale Italiana (ASI) e di quella francese

<sup>18</sup> La percentuale di realizzazione del programma si riferisce alla frazione del costo totale del programma stanziata dal suo inizio fino al termine dell'esercizio finanziario 2007.

- (CNES), la Difesa partecipa per lo sviluppo e la produzione dei satelliti e del segmento a terra. Oneri globali pari a circa 155 M€ distribuiti in un arco temporale di 7 anni a partire dal 2002. Percentuale di realizzazione del programma circa 92%;
- SICRAL (Sistema Italiano per Comunicazioni Riservate ed Allarmi) 1B e 2; è un sistema satellitare militare che assicura comunicazioni di livello strategico, operativo e tattico, consentendo di realizzare collegamenti sicuri in video, voce e dati sul territorio nazionale e con i Contingenti impiegati in operazioni internazionali nelle Aree di Interesse Strategico del Paese; il sistema è pienamente interoperabile con gli analoghi assetti in uso nella NATO; il SICRAL 1B, di prossima collocazione in orbita – il lancio è previsto per la metà del 2008 - andrà a completare la costellazione dei satelliti per comunicazioni satellitari della Difesa, unendosi al SICRAL 1, già operativo; il SICRAL 2 è il satellite del sistema SICRAL destinato a sostituire il SICRAL 1, in orbita dal 2001. Oneri globali SICRAL 2 pari a circa 300 M€ distribuiti in un arco temporale di 6 anni a partire dal 2007. Percentuale di realizzazione del programma circa 3%;
  - ATHENA-FIDUS programma bilaterale ITA-FRA per lo sviluppo di una infrastruttura di comunicazioni satellitari per servizi duali a banda larga, per impieghi da parte della Difesa e della Protezione civile, basato su un accordo di cooperazione tra Agenzia Spaziale Italiana (ASI) e francese (CNES); con tale sistema la Difesa acquisirà capacità complementari, a fronte di quelle SICRAL, in grado di soddisfare le esigenze di telecomunicazioni delle F.A. schierate sul territorio nazionale, in operazioni di prevenzione/gestione delle crisi internazionali e delle emergenze ovvero impiegate nel settore della “*homeland security*”. Oneri globali pari a circa 35 M€ distribuiti in un arco temporale di 4 anni a partire dal 2008. Percentuale di realizzazione del programma 0%;
  - *Integration Test Bed (ITB)* per la simulazione della Difesa Antimissile di Teatro – quale architettura del programma *Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence (ALTBMD)*; il programma è in fase di sviluppo in ambito NATO ed è volto a proteggere i territori e le Unità dell’Alleanza dalla minaccia dei missili balistici a corto/medio raggio, utilizzando sistemi di difesa già operanti ed in fase di sviluppo nei Paesi NATO; in tale ambito è prevista la realizzazione di un *Integration Test Bed* nazionale - per sviluppare una capacità di simulazione distribuita degli assetti che saranno resi disponibili alla NATO - che permetterà di definire e validare l’architettura ALTBM; la realizzazione dell’ITB

- prevede l'adeguamento dei Centri di simulazione di F.A. (Centro di Simulazione e Validazione EI di Civitavecchia, MARICENPROG MM di Taranto, Polo di *Modelling & Simulation* AM di Pratica di Mare) ed include attività di "modellizzazione" dei sistemi oggetto di simulazione;
- *Blue Force Situational Awareness (BFSA)*: sistema tattico di tracciamento delle Forze amiche, che consentirà alle Unità impiegate in operazioni di svolgere, in modo automatizzato, le funzioni di navigazione e localizzazione; il sistema fornirà ad Unità e Comandi schierati la situazione aggiornata delle Forze amiche presenti in un'area di operazioni (*Situation Awareness*), ivi incluse le Forze appartenenti a Contingenti di altri Paesi dotate di sistemi analoghi, garantendo nel contempo la sicurezza e l'affidabilità dei dati; è prevista l'interoperabilità con servizi analoghi già utilizzati in ambito NATO e l'impiego di un'ampia gamma di mezzi di comunicazione;
  - *Alliance Ground Surveillance (AGS)*. Programma per lo sviluppo di un sistema aereo (composto da velivoli pilotati ed UAV – *Unmanned Aerial Vehicle*) per la sorveglianza del territorio;
  - *Sviluppo velivolo Joint Strike Fighter (JSF)*. Programma in cooperazione con 8 partner (USA, UK, NL, TUR, CAN, AUS, DAN e NOR) e 2 SCP - *Security Cooperative Participants* (Singapore e Israele) relativo allo sviluppo di un velivolo multiruolo in sostituzione, a partire dal 2015, di quelli in servizio. Oneri globali, relativamente alla sola fase di sviluppo, pari a circa 1.028,48 M\$; completamento previsto per lo sviluppo: 2012 e relativamente alla PSFD (*Production, Sustainment & Follow-On Development*) pari a circa 900 M\$; completamento previsto 2046. Oneri globali pari a circa 1.928,48 M\$ distribuiti in un arco temporale di 45 anni a partire dal 2002. Percentuale di realizzazione del programma circa 43%;
  - C4I: settore che comprende molteplici attività concorrenti ad assicurare alla Difesa le disponibilità di capacità strategiche funzionali allo svolgimento di operazioni interforze ed internazionali; tra i programmi di maggior rilievo si segnala l'acquisizione delle componenti mobili del sistema di Comando e Controllo per il Comando Operativo di vertice Interforze (COI) e per il *Joint Force Headquarters (JFHQ)* nazionale, la dotazione di apparati per le comunicazioni e di sistemi per l'esercizio del Comando e Controllo in Teatro per il Comando Interforze per le Operazioni Speciali (COFS);
  - sostituzione di vari apparati radio e radar della Difesa, necessaria per rendere disponibile all'impiego civile la banda di frequenze sulla quale andrà ad operare il sistema WIMAX (*Worldwide Interoperability for Microwave Access*) per

l'accesso a reti di telecomunicazioni a banda larga e senza fili (BWA - *Broad-band Wireless Access*), in grado di fornire elevate prestazioni in termini di velocità di trasmissione dati. Oneri globali pari a circa 450 M€ distribuiti in un arco temporale di 6 anni a partire dal 2007. Percentuale di realizzazione del programma circa 2%;

- Programmi di Ricerca scientifica e tecnologica atti a consentire allo Strumento militare di calibrare le future capacità di intervento, in relazione alle molteplici e talvolta contemporanee necessità operative; in questo ambito, si segnalano i sotto elencati programmi più significativi:
  - MAJIIC (*Multisensor Aerospace-Ground Joint Intelligence Surveillance and Reconnaissance Interoperability Coalition*): programma che si prefigge di rendere interoperabili i sistemi di sorveglianza terrestre in un contesto di operazioni sia di coalizione multinazionale che NATO;
  - sviluppo dell'elicottero NH 90 – programma in cooperazione con Francia, Germania e Olanda, relativo al completamento dello sviluppo di un elicottero della classe di 9 t., da utilizzare su unità navali del tipo fregate e per il trasporto tattico di unità terrestri;
  - programma “VULCANO” – studio per la realizzazione di un munizionamento di nuova generazione per incrementare la gittata e la precisione delle artiglierie installate su unità navali e di quelle terrestri a supporto delle operazioni sul terreno;
  - programma “NEURON” - programma d’iniziativa francese con accordi anche con Svezia, Spagna, Grecia e Svizzera, relativo alla realizzazione di un dimostratore tecnologico di un velivolo non pilotato UCAV (*Unmanned Combat Aerial Vehicle*) a bassa osservabilità e con capacità innovative;
  - programma di sviluppo di prototipi BTID (*Battlefield Target Identification Device*) – programma avviato allo scopo di conferire alle piattaforme di combattimento veicolari terrestri idonee capacità di identificazione amico/nemico.
- *Programmi a connotazione terrestre:*
  - Veicolo Tattico Leggero Multiruolo (VTLM), relativo all’acquisizione di veicoli dedicati al trasporto protetto di unità leggere pluriarma in attività di ricognizione, comando e controllo, guerra elettronica e rapida evacuazione dei feriti. Oneri globali pari a circa 315 M€ distribuiti in un arco temporale di 9 anni a partire dal 2003. Percentuale di realizzazione del programma circa 28%;
  - SVILUPPO SISTEMA SOLDATO, attinente la realizzazione di alcuni pro-

- totipi del più complesso “sistema soldato futuro”, relativamente alla configurazione “Comandante” e “Fuciliere”, allo scopo di incrementare l’efficienza operativa delle unità minori esaltando ed integrando le aree capacitive fondamentali del combattente appiedato (letalità, sopravvivenza, C4I, mobilità ed autonomia). Oneri globali pari a circa 2.880 M€ distribuiti in un arco temporale di 24 anni a partire dal 2007. Percentuale di realizzazione del programma circa 1%;
- *Integrated Test Bed (ITB)* ed architettura di sistema FORZA NEC (*Network Enabled Capability*) - digitalizzazione della Componente terrestre. Oneri globali pari a circa 650 M€ distribuiti in un arco temporale di 6 anni a partire dal 2007. Percentuale di realizzazione del programma circa 0,5%;
  - elicottero NH-90, in cooperazione con Olanda, Francia e Germania, relativo all’acquisizione di elicotteri per sostituire l’attuale linea di volo basata su AB 205 e AB 212. Oneri globali pari a circa 1.630 M€ distribuiti in un arco temporale di 19 anni a partire dal 2000. Percentuale di realizzazione del programma circa 42%;
  - FSAF-SAMP/T, in cooperazione con la Francia, relativo alla realizzazione di un sistema missilistico c/a a media portata destinato alla sostituzione del sistema HAWK. Oneri globali pari a circa 822 M€ distribuiti in un arco temporale di 15 anni a partire dal 1997. Percentuale di realizzazione del programma circa 46%;
  - BV 206 e BV 206/S, relativo all’acquisizione in totale di veicoli cingolati idonei ad assicurare la mobilità delle unità alpine in terreni a basso indice di scorrimento. Oneri globali pari a circa 16,5 M€ distribuiti in un arco temporale di 7 anni a partire dal 2002. Percentuale di realizzazione del programma circa 35%;
  - PZH-2000, in cooperazione con la Germania, relativo all’acquisizione di obici semoventi per ammodernare le unità di artiglieria terrestre. Oneri globali pari a circa 414 M€ distribuiti in un arco temporale di 10 anni a partire dal 2002. Percentuale di realizzazione del programma circa 15%;
  - Veicolo Blindato Medio multiruolo “Freccia” (VBM 8X8), per l’acquisizione di unità, in versione sia combat sia combat support. Oneri globali pari a circa 2.677 M€ distribuiti in un arco temporale di 7 anni a partire dal 2008. Percentuale di realizzazione del programma 0%;
  - sistemi controcarro di terza generazione. Oneri globali pari a circa 187 M€ distribuiti in un arco temporale di 18 anni a partire dal 2004. Percentuale di realizzazione del programma circa 5%;

- acquisizione di materiali di varia tipologia destinati a garantire e massimizzare sia la sopravvivenza che l'efficacia d'impiego dei contingenti dispiegati nei vari teatri operativi, inclusi gli equipaggiamenti per la rilevazione, l'analisi e la protezione dalla minaccia nucleare, batteriologica, radiologica e chimica;
  - potenziamento delle dotazioni e scorte di munizionamento per adeguamento parziale alle vigenti normative NATO/UE ed alle esigenze operative per le missioni internazionali in corso.
- *Programmi a connotazione navale:*
    - acquisizione della nuova portaerei "Cavour". Oneri globali pari a circa 1.390 M€ distribuiti in un arco temporale di 9 anni a partire dal 2000. Percentuale di realizzazione del programma circa 90%;
    - acquisizione di Fregate Europee Multi Missione "FREMM", elemento centrale della struttura operativa della Marina, in cooperazione con la Francia, che andranno a sostituire - in un contesto di riduzione quantitativa indotto dalle insufficienti risorse finanziarie - le Unità classe "Lupo", già radiate, e le Unità classe "Maestrale" in servizio. Oneri globali pari a circa 5.680 M€ distribuiti in un arco temporale di 13 anni a partire dal 2006. Percentuale di realizzazione del programma circa 5%;
    - acquisizione di Fregate antiaeree classe "Orizzonte", in cooperazione con la Francia, che consentiranno di rimpiazzare i caccia classe "Audace" già posti in disarmo nel 2005. Oneri globali pari a circa 1.500 M€ distribuiti in un arco temporale di 10 anni a partire dal 2000. Percentuale di realizzazione del programma circa 92%;
    - acquisizione di sommergibili di nuova generazione U-212A - in cooperazione con la Germania - destinati a sostituire i sommergibili classe "Sauro" più vetusti attualmente in servizio. Oneri globali pari a circa 1.885 M€ distribuiti in un arco temporale di 20 anni a partire dal 1997. Percentuale di realizzazione del programma circa 48%;
    - acquisizione di sistemi contraerei a corta/media portata e di difesa antimissile FSAF-SAAM/IT (Famiglia Superficie-Aria Futuri - Superficie-Aria Anti Missile/Italia) - in cooperazione con la Francia - e PAAMS (*Principal Anti-Air Missile System*) - in cooperazione con la Francia e Regno Unito - destinati ad essere imbarcati sulle Unità navali di nuova costruzione. Oneri globali pari a circa 413 M€ distribuiti in un arco temporale di 14 anni a partire dal 1998. Percentuale di realizzazione del programma circa 80%;
    - completamento della linea elicotteri EH-101. Oneri globali pari a circa

- 1.075 M€ distribuiti in un arco temporale di 18 anni a partire dal 1995. Percentuale di realizzazione del programma circa 96%;
- elicottero NH-90, in cooperazione con Olanda, Francia e Germania, relativo all'acquisizione di elicotteri per sostituire l'attuale linea di volo basata su AB 205 e AB 212. Oneri globali pari a circa 2.243 M€ distribuiti in un arco temporale di 19 anni a partire dal 2000. Percentuale di realizzazione del programma circa 14%;
  - ammodernamento della Rete Radar Costiera al fine di realizzare un significativo incremento capacitivo delle attività nazionali di sorveglianza costiera, attraverso l'introduzione di sensori di nuova generazione capaci di conseguire la classificazione ed il riconoscimento automatico dei bersagli tramite l'impiego di tecnologie I-SAR (*Inverse Synthetic Aperture Radar*) e creare i presupposti dell'evoluzione delle Rete Radar Costiera verso un futuro Dispositivo Integrato di Sorveglianza Marittimo (DISM) a valenza interministeriale. Oneri globali pari a circa 80 M€ distribuiti in un arco temporale di 5 anni a partire dal 2011. Percentuale di realizzazione del programma circa 3%;
  - adeguamento dei mezzi della Forza da sbarco e costituzione della componente interforze "Landing Force". Oneri globali pari a circa 300 M€ distribuiti in un arco temporale di 6 anni a partire dal 2007. Percentuale di realizzazione del programma circa 3%;
  - adeguamento dei mezzi delle Forze Speciali.
- *Programmi a connotazione aeronautica:*
    - sviluppo ed acquisizione di velivoli per la difesa aerea EUROFIGHTER - programma in cooperazione con Germania, Spagna e U.K. - con compito primario di contrasto delle forze aeree e con capacità secondaria di svolgere missioni di attacco al suolo. Per il finanziamento del programma è previsto il contributo del M.S.E.. Oneri globali pari a circa 19.364 M€ distribuiti in un arco temporale di 30 anni a partire dal 1986. Percentuale di realizzazione del programma circa 55%;
    - completamento degli impegni relativi al programma di acquisizione di n. 22 velivoli C-130J, di cui n. 10 C-130J-30, destinati all'incremento delle capacità di mobilità degli assetti nazionali a fronte di esigenze sempre più pressanti in questo specifico settore. Oneri globali pari a circa 1.788 M€ distribuiti in un arco temporale di 17 anni a partire dal 1997. Percentuale di realizzazione del programma circa 85%;
    - acquisizione di n. 4 velivoli aerorifornitori B 767 TT multiruolo per l'incremento

- della capacità di svolgimento di operazioni a lungo raggio - prosecuzione degli impegni. Oneri globali pari a circa 950 M\$ distribuiti in un arco temporale di 10 anni a partire dal 2002. Percentuale di realizzazione del programma circa 87%;
- adeguamento delle capacità operative dei velivoli “Tornado”, AM-X ed HH-3F per ottimizzarne l’impiego nei diversi Teatri operativi;
  - prosecuzione degli impegni relativi allo sviluppo, in cooperazione con Germania e USA, di un sistema missilistico superficie/aria di nuova generazione di Difesa Aerea d’area MEADS (*Medium Extended Air Defence System*), in grado di fronteggiare anche la minaccia rappresentata dai missili balistici tattici. Oneri globali pari a circa 595 M€ distribuiti in un arco temporale di 7 anni a partire dal 2005. Percentuale di realizzazione del programma circa 63%;
  - sostituzione degli elicotteri HH-3F impiegati per le missioni di ricerca e soccorso dell’Aeronautica; per il finanziamento del programma è previsto il contributo del Ministero per lo Sviluppo Economico (MSE). Oneri globali pari a circa 630 M€ distribuiti in un arco temporale di 7 anni a partire dal 2008. Percentuale di realizzazione del programma 0%;
  - acquisizione dei sistemi elettronici avanzati di supporto operativo e di autoprotezione per i velivoli C-27J e delle relative stazioni di programmazione; per il programma è previsto il sostegno finanziario del M.S.E.. Oneri globali pari a circa 43 M€ distribuiti in un arco temporale di 5 anni a partire dal 2007. Percentuale di realizzazione del programma circa 10%;
  - acquisizione di armamento di precisione ed a basso impatto del tipo *Small Diameter Bombs* (SDB). Oneri globali pari a circa 84 M€ distribuiti in un arco temporale di 3 anni a partire dal 2008. Percentuale di realizzazione del programma 0%;
  - acquisizione di un nuovo missile aria/aria a corto raggio IRIS-T. Oneri globali pari a circa 217 M€ distribuiti in un arco temporale di 7 anni a partire dal 2005. Percentuale di realizzazione del programma circa 38%;
  - sviluppo di un nuovo missile aria/aria a medio raggio METEOR. Oneri globali pari a circa 163 M€ distribuiti in un arco temporale di 9 anni a partire dal 2003. Percentuale di realizzazione del programma circa 53%;
  - prosecuzione degli impegni relativi al programma di acquisizione di armamenti con caratteristiche “*Stand Off*” (STORM SHADOW);
  - completamento della capacità operativa del sistema PREDATOR. Oneri globali pari a circa 148 M€ distribuiti in un arco temporale di 11 anni a partire dal 2001. Percentuale di realizzazione del programma circa 46%;
  - aggiornamento ed adeguamento dei sistemi integrati C2 (Comando e Controllo) per la gestione delle telecomunicazioni tattiche e per la trasmissione dati.

Il concreto e notevole sforzo finanziario prodotto per l'ammodernamento dei mezzi e degli equipaggiamenti dello Strumento militare (figura sotto) ha visto il coinvolgimento di tutte le articolazioni della Difesa in un impegno sinergico di ottimizzazione delle risorse disponibili nell'ottica di un incremento qualitativo piuttosto che numerico delle capacità operative richieste per assicurare le esigenze nazionali.

**DOTAZIONI BILANCIO DIFESA E CONTRIBUTI MSE  
ANNI 2005-2008**

	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
<b>SISTEMI</b>	55,2	26,9	201,0	159,9
<i>di cui contributo</i>			151,3	118,0
<b>MEZZI TERRESTRI</b>	186,6	57,7	181,6	523,3
<i>di cui contributo</i>			29,6	404,3
<b>MEZZI NAVALI</b>	571,5	319,7	738,0	899,2
<i>di cui contributo</i>		125,0	198,9	461,0
<b>MEZZI AEREI</b>	3007,3	1469,5	1947,9	2181,5
<i>di cui contributo</i>	1490,3	895,5	597,2	1019,0
<b>MEZZI MISSILISTICI</b>	334,3	179,1	446,6	411,7
<i>di cui contributo</i>			18,0	13,3
<b>SISTEMI D'ARMA E MATERIALI D'ARMAMENTO</b>	94,8	121,4	199,2	289,5
<i>di cui contributo</i>				
<b>SISTEMI C4I</b>	202,3	100,7	138,8	352,0
<i>di cui contributo</i>				
<b>RICERCA</b>	122,8	77,4	71,6	61,6
<i>di cui contributo</i>				
<b>INFRASTRUTTURE</b>	245,5	159,7	232,1	340,9
<i>di cui contributo</i>				
<b>AMMODERNAMENTI</b>	79,0	19,9	141,6	452,5
<i>di cui contributo</i>			31,4	21,5
<b>TOTALE</b>	<b>4899,3</b>	<b>2532,0</b>	<b>4298,4</b>	<b>5672,1</b>
<i>di cui contributo MSE</i>	<b>1.490,3</b>	<b>1.020,5</b>	<b>1.026,4</b>	<b>2.037,1</b>

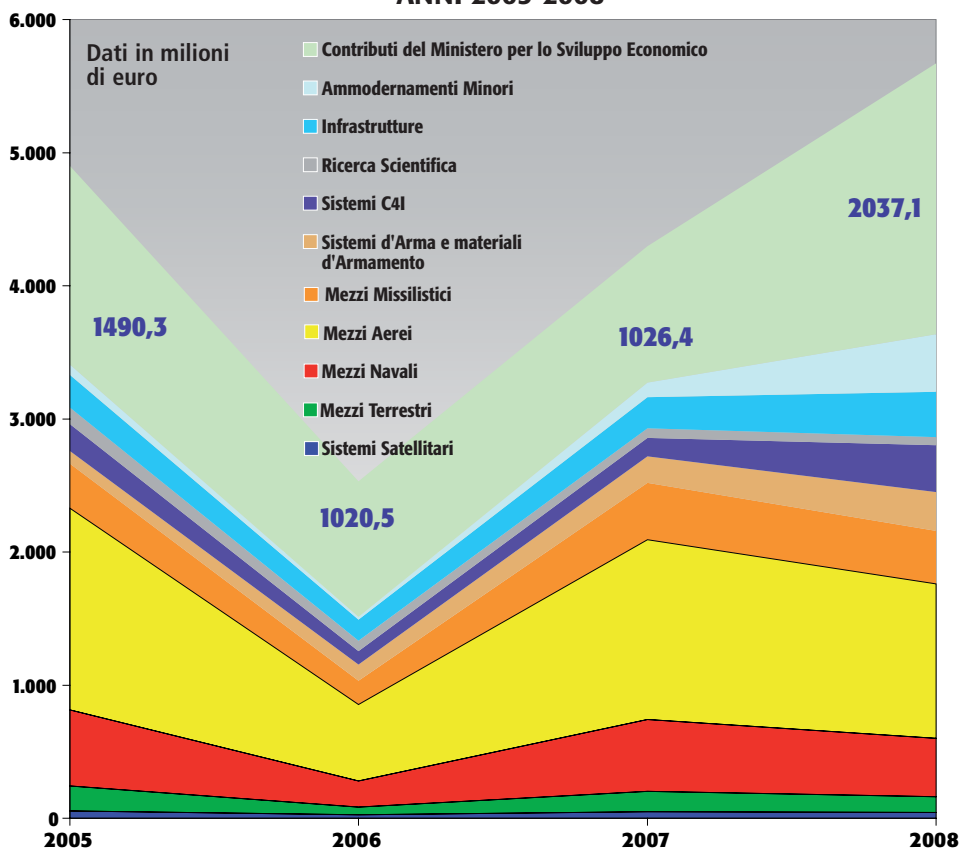
milioni di €

Pure fondamentale risulta il contributo economico apportato con le risorse del Ministero per lo Sviluppo Economico. In assenza di tali risorse, molti dei programmi di ammodernamento e rinnovo dei mezzi risulterebbero virtualmente impossibili da sostenere, a causa della limitata disponibilità di risorse nel Bilancio ordinario della Difesa.

Nondimeno, va ricordato che il Ministero per lo Sviluppo Economico persegue fini istituzionali differenti da quelli della Difesa, ancorché ovviamente armonizzati e concordati con essa.

Il sostegno finanziario nel settore, proveniente da più fonti, ha consentito di invertire una preoccupante tendenza al ribasso (figura sotto) e contestualmente ha permesso di contribuire fattivamente, come Dicastero Difesa, alla circolazione di capitali e risorse finanziarie all'interno del Sistema Paese, attraverso l'avvio di programmi ed imprese che vedono coinvolta in gran parte proprio l'industria nazionale.

### STANZIAMENTI PER TIPOLOGIA DI PROGRAMMA ANNI 2005-2008



## ***Il patrimonio immobiliare della Difesa, le servitù e i rapporti con gli Enti territoriali***

Per l'esercizio delle funzioni loro attribuite dalla legge, a partire dalla difesa dello Stato, le Forze Armate devono poter contare su risorse umane (il personale) e materiali (risorse finanziarie e patrimoniali).

La nostra Costituzione prevede che la Difesa della Patria sia un sacro dovere a cui ogni cittadino deve contribuire.

Questo concetto è stato solitamente associato solo all'obbligo della leva, ma in verità tale contributo può e deve essere inteso in modo più estensivo. La difesa della Patria richiede talvolta anche l'obbligo di sopportare, individualmente o come comunità, gli oneri necessari al mantenimento in efficienza dello Strumento militare.

Tali oneri possono derivare dalla presenza sul territorio di installazioni che ospitano i reparti delle Forze Armate o i sistemi di sorveglianza e di comunicazione militare, ma anche dall'esistenza di quelle aree in cui il personale militare deve poter addestrarsi. L'addestramento, infatti, è una parte essenziale per l'efficienza e l'efficacia dello Strumento militare ed è anche indispensabile per la sicurezza del personale.

Naturalmente questi cogenti principi di obbligatorietà, sanciti solennemente nella Costituzione, non devono portare ad abusi né a eventuali inefficienze organizzative tali da precludere spazi di territorio all'utilizzo da parte delle comunità locali, senza che vi sia una adeguata giustificazione.

Tali inefficienze potrebbero anche derivare dal ritardato adeguamento della struttura militare al mutare del quadro strategico complessivo.

Ecco perché il Ministero della Difesa ha inteso confrontarsi con le esigenze locali e cercare la massima armonizzazione con esse, raccogliendo osservazioni ed istanze e fornendo la massima trasparenza sia in termini di presenza militare sul territorio sia dei gravami da questa derivati, le "servitù militari" propriamente dette.

D'altra parte, va considerato che le istanze che frequentemente pervengono dalle autorità locali sono solitamente relative a situazioni che non possono essere affrontate e risolte se non dopo un'adeguata pianificazione della futura distribuzione delle forze sul territorio, ovvero, una generale revisione dello Strumento militare.

In questa prospettiva, è stato quindi avviato il censimento dettagliato delle strutture e del loro attuale utilizzo, censimento che costituirà il punto di partenza per un'adeguata redistribuzione delle forze, modulando la distribuzione delle forze sul territorio con le esigenze derivanti dall'attuale scenario strategico.

Un'analisi particolarmente approfondita è stata poi dedicata ai poligoni di tiro per

l'addestramento di piloti di velivoli, di equipaggi di navi e di personale addetto ai vari tipi di armi da fuoco. Tale ricognizione consente di individuare le installazioni necessarie agli attuali compiti istituzionali.

Sulla base delle risultanze di questa indagine conoscitiva, si è avviata una revisione, in chiave riduttiva, degli oneri derivanti dalla presenza e dall'attività delle Forze Armate sul territorio.

I criteri seguiti per tale revisione – che è stata avviata, ma richiederà alcuni anni per il suo completamento – possono essere così sintetizzati:

- in presenza di strutture ancora necessarie alle esigenze istituzionali della Difesa, ma poco funzionali per collocazione o vetustà, ed in presenza di esplicite richieste da parte delle comunità locali, si prevede la stipula di accordi di programma per la riallocazioni, a cura dell'Ente locale, delle funzioni in altri immobili;
- in presenza di strutture non più necessarie alla Difesa, si provvede con il rilascio delle stesse, trasferendole all'Agenzia del demanio.

L'approfondimento in parola ha messo in luce le difficoltà di un processo di revisione intimamente connesso con la necessità di ristrutturazione delle Forze Armate e la conseguente revisione della presenza militare sul territorio, che già si avvaleva di un patrimonio demaniale e infrastrutturale di enormi proporzioni.

Gli strumenti normativi individuati in passato (legge 662/96 e legge 448/98) per reperire le risorse occorrenti all'ammodernamento del patrimonio infrastrutturale, mediante cessione di parte di esso, non più necessario, si sono rivelate inadeguate allo scopo prefisso. Ciò ha di fatto determinato un blocco delle procedure, erroneamente percepito come volontà contraria alle dismissioni.

La finanziaria 2007, come poi modificata da quella per il 2008, ha affrontato il problema in forma più incisiva, consentendo alla Difesa di liberarsi con una formula pragmatica ed efficace di tutti i beni ormai non più utilizzati e di non riconosciuto interesse per il Dicastero, nonché di avviare la riorganizzazione e l'accorpamento delle funzioni svolte in immobili non più adeguati per le esigenze istituzionali, ma nondimeno di grande interesse per le comunità locali.

Grazie alle nuove norme, nel 2007 sono stati consegnati all'Agenzia del demanio beni per un valore complessivo di oltre 2 miliardi di euro ed altrettanto si prevede di fare nel corso del 2008.

Il successo di questa attività di dismissione e valorizzazione del patrimonio immobiliare è dovuto anche alla sottoscrizione di specifici accordi con alcune Regioni, Province e Comuni.

Tra le Regioni, è stata data la massima priorità alla Sardegna, muovendo dal riconoscimento che questa Regione è storicamente gravata dalla presenza di installazioni militari e di servitù in misura ampiamente superiore alla media nazionale.

A seguito del censimento dei beni impegnati dalla Difesa nella Regione, sono state firmate due intese in cui sono stati consolidati i risultati via via raggiunti, con l'impegno, da parte della Difesa, a dismettere immediatamente i beni non più necessari i quali, considerato il particolare *status* di autonomia della Sardegna, saranno contestualmente trasferiti alla Regione, sempre per il tramite dell'Agenzia del demanio.

L'Ente territoriale, da parte sua, si è impegnato a provvedere alla rilocalizzazione delle funzioni svolte in quegli immobili di forte interesse per la comunità locale. Ad esempio, nel contesto dell'evento G8, a La Maddalena due caserme, l'Ospedale militare e altri beni in uso parziale saranno rilasciati attraverso la concentrazione delle funzioni nelle rimanenti infrastrutture dell'area della Scuola Sottufficiali, che verranno ristrutturate dal Commissario Delegato per il successivo transito alla Regione.

Altra soluzione perseguita è stata quella di cercare forme di compensazione, viste come opportunità di sviluppo del territorio, nella cogestione, ove possibile, di porzione del territorio. Un esempio è rappresentato dalla creazione di infrastrutture, tra cui una pista di volo, nel poligono di Salto di Quirra per favorire lo sviluppo di attività di ricerca e sviluppo anche di natura civile. Un altro esempio è dato dal progetto di sviluppo e di installazione di un sistema di simulazione, ad alto contenuto tecnologico, sul poligono di Capo Teulada, al fine di ridurre le attività a fuoco e facilitare il libero utilizzo di porzioni di spiaggia, finora interdette. Sempre relativamente a Capo Teulada, si è deciso di attuare la bonifica di parte dell'area a mare del poligono, che potrà essere resa disponibile per l'attività di pesca.

Inoltre, sempre a La Maddalena, l'area finora utilizzata dalla Marina statunitense sull'isola di Santo Stefano è stata definitivamente restituita all'Italia e al più presto potrà essere trasferita al patrimonio regionale.

Per quanto attiene alle altre Regioni, sono state sottoscritte intese:

- con il Comune di Genova, per la caserma "Gavoglio";
- con il Comune di Bologna, per la valorizzazione di 6 caserme;
- con il Comune di Pisa, che entrerà in possesso di tre importanti edifici nel centro della città in cambio di un unico insediamento in area periferica;
- con il Comune di Napoli, per la cessione dell'ex Arsenale militare;
- con la Regione Val d'Aosta, per la cessione della caserma "Testafochi";
- con le Province autonome di Bolzano e Trento, per la per la razionalizzazione delle attività periferiche dei vari ministeri, in cambio di alcune caserme.

Analoghe intese sono in corso di elaborazione con il Ministero dell'Università e della Ricerca (MiUR) e con il Ministero per i Beni e le Attività Culturali (MBAC) per la sistemazione dell'Accademia e della Pinacoteca di Brera; con la Regione Friuli Venezia Giulia, alla quale sono state già cedute 36 caserme; con la Regione Liguria, con riferimento all'intero complesso di immobili militari della Regione; con la Provincia di Gorizia, per la valorizzazione del territorio del Carso; con la provincia di Bolzano e con il Comune di Chieti, per la razionalizzazione della presenza militare in cambio del rilascio di alcune caserme situate nel centro cittadino; con il Comune di Venezia, per la razionalizzazione e la riorganizzazione dell'Arsenale per il suo particolare pregio storico, con l'obiettivo di rendere disponibile alla comunità una vasta porzione dell'area.

Degno inoltre di nota è il passaggio al Ministero per i Beni e le Attività Culturali dei locali utilizzati da quasi 70 anni nel Palazzo Barberini in Roma da parte del Circolo Ufficiali delle Forze Armate, consentendo il concreto avvio delle opere di ristrutturazione ed ampliamento della Galleria nazionale e del relativo percorso museale.

Un altro concreto esempio di razionalizzazione e riduzione dell'impatto sul territorio è costituito dalla decisione di transitare allo *status* definitivo di aeroporti civili di 14 aeroporti militari, per consentire il massimo di trasparenza alle autorità proposte alla pianificazione dello sviluppo della modalità del trasporto aereo.

Tra di essi vi sono importanti scali, quali Roma Ciampino, Napoli Capodichino, Verona Villafranca, Catania Fontanarossa, Cagliari Elmas, nonché scali minori, ma di fondamentale importanza per le comunità locali, come Brescia Montichiari, Rimini Miramare, Treviso Sant'Angelo, Comiso ecc.

Allo stato, sono già state perfezionate le procedure relative al transito degli aeroporti di Napoli Capodichino, Brescia Montichiari e Cagliari Elmas, si sta ultimando la concertazione per la sottoscrizione di quelle relative a Brindisi Casale, Rimini Miramare e Ancona Falconara e si prevede di sottoscrivere quelle relative a Capua, Udine Campoformido e Palermo Boccadifalco entro il termine della Legislatura.

Un cenno particolare meritano, inoltre, gli aeroporti di Comiso e Vicenza ove la particolare complessità delle problematiche ad essi collegate ha condotto a soluzioni diverse dal "*passaggio di status*" propriamente detto, per assecondare definitivamente le esigenze specifiche connesse all'uso del territorio.

In questo quadro, si colloca la decisione assunta dal Governo italiano di autorizzare l'ampliamento dell'insediamento statunitense sull'aeroporto militare "Dal Molin" di Vicenza. In proposito, al fine di individuare una soluzione perseguibile ed accettata dalla maggioranza della cittadinanza vicentina, l'On. Paolo Costa è stato nominato "Commissario Straordinario del Governo per lo svolgimento delle attività

necessarie a favorire la realizzazione dell'ampliamento dell'insediamento militare americano all'interno dell'aeroporto "Dal Molin" di Vicenza".

L'attività dell'On. Costa ha consentito di individuare una soluzione, condivisa dalle autorità statunitensi, che, modificando l'originario progetto, riduce l'impatto ambientale del nuovo insediamento, posizionandolo nell'area finora utilizzata dall'Aeronautica Militare anziché nella zona verde dal lato opposto della pista.

L'Aeronautica Militare completerà il rilascio della base di Vicenza entro il 30 giugno 2008 e subito dopo potranno iniziare i lavori per l'insediamento americano.

### **Alloggi di servizio**

Fra le risorse patrimoniali a disposizione della Difesa per le sue attività istituzionali, gli alloggi dati in uso al proprio personale costituiscono una componente al tempo stesso vitale per l'efficiente funzionamento dei reparti e dei Comandi, ma anche particolarmente complessa in termini di gestione.

La problematica "alloggi di servizio" è disciplinata dalla legge 18 agosto 1978, n. 497, e dal discendente decreto ministeriale di gestione n. 88/04.

Nell'intervallo fra l'emanazione di queste due norme sono state varate una serie di leggi (537/93, 724/94, 388/00, 326/03) che hanno regolato di volta in volta specifici aspetti della questione.

In particolare, le leggi degli anni novanta, introducendo il concetto di "alloggio non più utile e quindi alienabile", hanno fatto nascere in diversi strati di utenti degli alloggi di servizio l'aspettativa di poter accedere alla proprietà dell'alloggio occupato.

Tale aspettativa, suffragata anche dai numerosi blocchi, iniziati nei primi anni ottanta, dei recuperi coattivi degli alloggi occupati da utenti che avevano perso il titolo all'utilizzo, ha indotto molti concessionari a permanere nell'alloggio oltre i termini indicati generando così il fenomeno degli utenti cosiddetti "senza titolo".

Il decreto legge n. 269/03, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 326/03, ed ulteriormente modificato dalla successiva legge n. 51/06, ha disposto l'alienazione, con talune eccezioni e con il sistema della cartolarizzazione, degli alloggi militari utilizzati dal personale che, alla data del 26 novembre 2003, non aveva più titolo alla loro conduzione.

Le difficoltà applicative della norma, connesse, in particolare, alla verifica dell'effettiva situazione di diverse migliaia di posizioni, non hanno consentito una sua immediata attuazione tant'è che a tutto il 2007 non era stato ancora varato il decreto di individuazione degli alloggi da alienare.

Il Ministro della Difesa ha promosso, fin dal suo insediamento, un approfondi-

mento interno al Dicastero per verificare la possibili soluzioni alla problematica alloggiativa delle Forze Armate che, unitamente alla sempre pressante esigenza della mobilità del personale, tenesse anche conto delle nuove sfide poste dall'adeguamento delle stesse in uno strumento completamente volontario – con le connesse esigenze di alloggio per la “nuova” classe dei volontari di truppa e delle relative famiglie – nonché dalla definitiva sistemazione delle famiglie dei militari nelle aree a forte tensione urbanistica che – segnatamente al termine della carriera – pone gravi incognite sociali al personale stesso, riverberandosi nel sempre più consistente fenomeno delle occupazioni “*sine titulo*” nelle principali città.

Tale approfondimento ha condotto a riconoscere nella soluzione “patrimoniale” la sola sostenibile per dare concreta risposta alle suddette esigenze/istanze, scartando ipotesi meramente finanziarie di elevatissimo costo e dubbia incisività su alcuni fenomeni incidenti sulla problematica stessa. Si è venuta quindi individuando la necessità di pervenire ad un nuovo momento legislativo per regolamentare il comparto ed avviare il potenziamento infrastrutturale necessario allo scopo, previa l'eliminazione di tutti quegli alloggi non più rispondenti alla necessità delle Forze Armate, sia per allocazione che per vetustà.

Il Parlamento, ben comprendendo la reale portata di tali difficoltà, ha ritenuto di abrogare la predetta norma di cartolarizzazione, sostituendola con un apposito articolato della legge finanziaria 2008 (legge n. 244/07) che autorizza il Dicastero a realizzare un nuovo programma di costruzione, acquisto e ristrutturazione di alloggi di servizio da assegnare al personale militare; lo stesso articolato prevede che il programma sia finanziato, prioritariamente nella fase iniziale, anche con i proventi derivanti dalla vendita di alloggi non più funzionali alle esigenze istituzionali, in numero non inferiore a tremila.

L'attuazione del programma infrastrutturale sarà disciplinata da un apposito regolamento, da emanare entro otto mesi ed alla cui entrata in vigore è subordinata la ripresa dei recuperi coattivi degli alloggi.

Presso lo Stato Maggiore della Difesa è attivo un Gruppo di lavoro che sta predisponendo la bozza del citato regolamento nonché l'individuazione degli alloggi da alienare, allo scopo di rispettare la tempistica fissata dal legislatore e, se possibile, anticiparla.

### **L'utilizzo di frequenze elettromagnetiche – Il programma WIMAX**

Il 15 novembre 2006, il Ministro della Difesa, a scioglimento della riserva avanzata nella precedente Legislatura, comunicava al Ministro delle Comunicazioni la disponibilità della Difesa a trasferire i sistemi di telecomunicazione (TLC) e i radar della difesa aerea dalla banda di frequenza attualmente utilizzata (3,4 – 3,6 GHz)

così da rendere disponibili le frequenze necessarie per la diffusione della tecnologia WIMAX (*Worldwide Interoperability for Microwaves Access*) e l'accesso a Internet, senza cavi e a banda larga, anche in zone non servite dai collegamenti via cavo o a fibra ottica, così da recuperare il “*digital divide*” che affligge così larga parte del Paese in confronto al resto d'Europa.

Mediante l'immediata istituzione di un tavolo tecnico congiunto, sono stati approfonditi gli aspetti correlati alla diffusione della tecnologia WIMAX così da definire un piano operativo che ha:

- consentito di definire tempi e modalità della riallocazione degli assetti della Difesa in bande di frequenza diverse, per l'avvio della tecnologia WIMAX sul territorio, con la modalità “a macchia di leopardo”;
- permesso di mantenere nel transitorio la piena operatività dei sistemi TLC/RADAR militari, da considerarsi prioritari rispetto ai sistemi commerciali;
- approfondito l'apprezzamento delle connesse esigenze finanziarie per assicurare la continuità dell'operatività della Difesa nazionale;
- consentito, in tempi estremamente ridotti, l'introduzione della nuova tecnologia nella quasi totalità della Valle d'Aosta, Alto Adige, Emilia-Romagna, Toscana, Campania e Sardegna.

Sulla scorta dei risultati predetti, è stata definita una strategia che, tenendo conto dei vincoli operativi e degli impegni internazionali della Difesa, consentisse una cessione graduale di frequenze nella banda interessata. In tale ambito, è stato concordata un'iniziale cessione di 60 MHz dei 200 MHz richiesti, al fine di consentire di:

- poter verificare il reale impatto tra le due tecnologie e procedere con gradualità;
- strutturare una offerta, per grosse parti del territorio nazionale, commercialmente appetibile, obbligando l'operatore commerciale ad inserire nello sviluppo della tecnologia anche le zone non servite perché poco remunerative nonché ad accettare, nel transitorio, limitazioni al servizio dovute alla presenza di applicazioni militari;
- verificare il ritorno economico e perfezionare le modalità dell'offerta;
- mantenere una clausola di ripristino in casi di emergenza operativa formalizzando tale vincolo anche nel “Piano Nazionale di Ripartizione delle Frequenze”.

In questo contesto, sono stati definiti:

- un accordo quadro tra i Ministeri per la stesura del piano globale di cessione della banda nell'arco di un quinquennio, articolato nelle fasi di transizione e di regime, nel quale sono stati definiti congiuntamente i segmenti di frequenza da as-

segnare a WIMAX e le macroaree in cui si ipotizza dividere il territorio nazionale, ponendo particolare attenzione sia alle tempistiche sia alle modalità di transizione degli assetti Difesa in altra frequenza;

- uno schema normativo che preveda il ripristino della piena capacità dei sistemi di difesa aerea;
- il coinvolgimento del Ministero dell'Economia e Finanze e del Ministero per lo Sviluppo Economico allo scopo di definire il piano di finanziamento per la sostituzione degli apparati della Difesa, al fine di ottenere stanziamenti ordinari a bilancio, che fossero certi, su capitoli in conto capitale, che arrivassero in tempo utile per l'avvio delle correlate procedure contrattuali.

Il Ministero della Difesa, nelle aree del territorio nazionale ove non fossero presenti apparati militari interferenti con WIMAX, si è dichiarato senz'altro disponibile all'introduzione delle relative applicazioni nell'intera porzione 3.410 – 3.600 MHz.

Tutte le attività sono state condotte in stretta coordinazione con il Ministero delle Comunicazioni allo scopo di mostrare un'unitarietà d'intenti della Pubblica Amministrazione nel sostegno all'innovazione del Paese e sterilizzare lo stillicidio di accuse da parte degli organi di informazione verso la Difesa.

La Difesa si è impegnata a consentire l'introduzione della nuova tecnologia in tempi estremamente ravvicinati e, pur accettando alcune limitazioni di carattere operativo, ha concesso la disponibilità progressiva di segmenti di frequenze fino alla completa liberazione della banda elettromagnetica d'interesse WIMAX, fissata in sei anni. È stata superata anche l'indeterminatezza di un meccanismo finanziario idoneo a sostenere l'intero programma di trasferimento degli assetti delle Forze Armate in altro segmento di frequenze. Infatti, dopo una prima assegnazione in sede di assestamento di bilancio 2007, la legge Finanziaria 2008 ha avviato il piano quinquennale di stanziamenti mettendo a regime il flusso finanziario che supporterà il trasferimento delle frequenze militari ed assegnando, per l'anno 2008, 90M€.

La realizzazione del progetto - conclusosi il 27 febbraio 2008 con l'aggiudicazione della gara, da parte del Ministero delle Comunicazioni, per un valore di circa 135 milioni di euro – può senz'altro costituire motivo di soddisfazione vista la rapida definizione del processo di transito delle frequenze. Si è trattato di uno sforzo compiuto dalle due Amministrazioni per conseguire l'impegno di Legislatura di rimuovere il problema del *"digital divide"* e consentire una completa alfabetizzazione informatica della Nazione.

## **PARTE TERZA**

### **La riforma dell'*Intelligence***



---

La comunità *intelligence* italiana ha operato per circa un trentennio con l'assetto organizzativo definito dalla legge 24 ottobre 1977, n. 801, elaborato sotto la spinta del terrorismo interno e, sul piano internazionale, nell'ottica di una suddivisione geopolitica del mondo di carattere bipolare rigidamente marcata dalla c.d. "cortina di ferro".

La caduta dei blocchi contrapposti, il radicale mutamento del quadro della minaccia, che si è via via caratterizzato per il graduale sviluppo di nuove ed insidiose componenti, e la particolare recrudescenza di un terrorismo internazionale di natura confessionale capace di porre in essere inimmaginabili progettualità stragiste hanno reso ineludibile una revisione della disciplina dell'apparato *intelligence* dello Stato.

Sulla scorta di tali considerazioni, con un'ampia convergenza parlamentare, è stata approvata la legge 3 agosto 2007, n. 124, che ha determinato una completa trasformazione dell'organizzazione del settore dell'*intelligence*.

Al fine di delineare al meglio i contenuti di tale riforma, sembra opportuno ripercorrere i caratteri salienti dell'organizzazione del settore, come definito nella precedente legge del 1977.

## **L'organizzazione dell'*Intelligence* secondo la legge n. 801 del 1977**

Con la legge n. 801 del 1977 si affermò un'organizzazione articolata per Servizi, in quanto si privilegiò l'esigenza di evitare una forte concentrazione di potere per quanto riguardava sia l'attività informativa sia la responsabilità politica.

Furono pertanto istituiti:

- il SISMI, alle dipendenze del Ministro della Difesa, che aveva compiti informativi e di sicurezza per la difesa, sul piano militare, dell'indipendenza e dell'integrità dello Stato;
- il SISDe, alle dipendenze del Ministro dell'Interno, con compiti informativi e di

sicurezza per la difesa dello Stato democratico e delle Istituzioni che, secondo la nostra Costituzione, sono a suo fondamento contro chiunque vi attenti e contro ogni forma di eversione.

La suddivisione delle competenze fu individuata sulla base dell'interesse da tutelare (sicurezza militare e sicurezza democratica) e non su base territoriale (Servizio interno e Servizio esterno) come avviene per lo più negli altri Stati.

La struttura dell'*intelligence* italiana si completava con la Segreteria Generale del CESIS (Comitato Esecutivo per i Servizi di Informazione e Sicurezza), che non era un terzo Servizio, ma il punto di raccordo a cui erano affidati, tra gli altri, compiti di canalizzazione delle informazioni fornite dai Servizi verso il Presidente del Consiglio, di coordinamento e di indirizzo in materia di personale, di interfaccia tra il settore *intelligence* e le altre Pubbliche Amministrazioni.

Il CESIS svolgeva un'attività di carattere tecnico-consultiva finalizzata ad offrire al Presidente del Consiglio gli strumenti e gli elementi conoscitivi per rendere effettivo e concreto il coordinamento, necessario a seguito della scelta operata dal legislatore di articolare l'*intelligence* nazionale secondo uno schema "binario".

La Segreteria Generale del CESIS rappresentava il punto di raccordo che filtrava le acquisizioni informative che provenivano dal settore informativo per rappresentare organicamente e tempestivamente all'Autorità politica ogni singola questione, ai fini delle determinazioni da adottare. La Segreteria Generale del CESIS costituiva lo strumento esecutivo attraverso il quale il Presidente del Consiglio garantiva l'unità di direzione politica dei Servizi.

Al Segretario Generale del CESIS erano affidati compiti di canalizzazione delle informazioni fornite dai Servizi; di coordinamento e di indirizzo in materia di personale; di raccordo tra la comunità *intelligence* internazionale e gli Organismi di sicurezza nazionali. Il Segretario Generale esercitava, su delega, le funzioni di Autorità Nazionale per la Sicurezza (ANS) proprie del Presidente del Consiglio.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri era la massima Autorità politica responsabile della sicurezza dello Stato. Tale indicazione, messa più volte in evidenza dalla Corte costituzionale, era esplicitamente indicata nella Legge n. 801/1977, che attribuiva al Presidente del Consiglio "l'alta direzione, la responsabilità politica generale e il coordinamento della politica informativa e di sicurezza nell'interesse e per la difesa dello Stato democratico e delle Istituzioni poste dalla Costituzione a suo fondamento".

Per un funzionamento più semplice e reattivo dei Servizi, venne istituita la figura del Sottosegretario di Stato delegato per i Servizi di Informazione e Sicurezza, che

presiedeva il CESIS, rappresentava il Presidente del Consiglio dei Ministri davanti al Comitato parlamentare di controllo per i Servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato, svolgeva le funzioni di coordinamento assegnate dalla Legge n. 801/1977 al Presidente del Consiglio e adottava i provvedimenti “che disciplinavano lo stato giuridico del personale, la direzione degli uffici, l'organizzazione e l'ordinamento degli Organismi di informazione e sicurezza”.

Al Ministro della Difesa era attribuita dalla legge la responsabilità politica dell'attività del SISMI che gli dipendeva. In particolare, il Ministro della Difesa stabiliva l'ordinamento e curava l'attività del Servizio sulla base delle direttive e delle disposizioni del Presidente del Consiglio. Al Ministro dovevano, poi, essere comunicate dal Servizio tutte le informazioni ricevute o comunque in suo possesso, le analisi e le situazioni elaborate, nonché le operazioni compiute e tutto ciò che atteneva alla sua attività.

La struttura era completata dal Comitato Interministeriale per le Informazioni e la Sicurezza (CIIS), che aveva funzioni di consulenza e proposta sugli indirizzi generali e sugli obiettivi fondamentali da perseguire nel quadro della politica informativa e di sicurezza.

Il controllo parlamentare sugli Organismi di informazione e sicurezza era affidato ad un apposito Comitato (Comitato Parlamentare per i Servizi di Informazione e Sicurezza e per il Segreto di Stato), costituito da quattro Senatori e da quattro Deputati nominati dai Presidenti dei due rami del Parlamento sulla base del criterio di proporzionalità.

La legge aveva vincolato i componenti del Comitato al segreto sulle informazioni acquisite e sulle proposte ed i rilievi formulati ed aveva imposto il segreto sugli atti del Comitato.

Per esercitare le sue funzioni, il Comitato poteva chiedere al Presidente del Consiglio dei Ministri ed al Comitato interministeriale per le informazioni e la sicurezza (CIIS) notizie sull'organizzazione e sull'operato dei Servizi e formulare al riguardo proposte e rilievi.

Al fine di offrire, comunque, all'intero Parlamento una significativa visione d'insieme del quadro delle attività informative ed operative svolte dai Servizi, la legge stabiliva che il Governo presentasse semestralmente alle Camere una relazione scritta sulla politica informativa e della sicurezza e sui risultati ottenuti.

## **La nuova organizzazione**

La legge 3 agosto 2007, n. 124, introduce nell'ordinamento significative novità circa i poteri del Presidente del Consiglio dei Ministri, il coordinamento dell'attività di informazione per la sicurezza, le competenze dei due Organismi operativi, la tutela degli agenti impegnati in operazioni non convenzionali, i controlli sull'attività del settore ed i criteri per l'opposizione e l'apposizione del segreto di Stato.

### ***Il ruolo del Presidente del Consiglio dei Ministri***

In particolare risalta l'attribuzione della responsabilità politica del sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica al solo Presidente del Consiglio dei Ministri, al quale sono, altresì, attribuite, in via esclusiva, l'apposizione, la tutela e la conferma dell'opposizione del segreto di Stato, la determinazione dell'ammontare annuo delle risorse finanziarie necessarie, la nomina e la revoca del Direttore Generale del Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza (DIS), dei due Direttori delle Agenzie e dei rispettivi vicari.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, nella sua nuova veste, provvede al coordinamento della politica stessa.

Impartisce inoltre le direttive ed emana ogni altra disposizione per l'organizzazione ed il funzionamento del sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica.

Il Presidente del Consiglio, nell'espletamento delle sue attribuzioni, si avvale di due distinti organi: uno è l'Autorità delegata, un Ministro senza portafoglio oppure un Sottosegretario di Stato, al quale il Presidente del Consiglio dei Ministri può delegare quelle funzioni che la legge gli attribuisce non in via esclusiva; l'altro è il Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza.

## ***Il Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza***

Tale Dipartimento, sorto per potenziamento/valorizzazione del vecchio Comitato Esecutivo per i Servizi di Informazione e Sicurezza (CESIS), è l'Organismo del quale si avvalgono il Presidente del Consiglio dei Ministri e l'Autorità delegata, ove istituita, per l'esercizio delle loro competenze.

Il DIS è l'organo di coordinamento dell'intera attività di informazione per la sicurezza e di verifica dei risultati delle attività svolte dalle due Agenzie. È chiamato, poi, ad elaborare analisi globali per il Comitato Interministeriale per la Sicurezza della Repubblica (CISR) nonché progetti di ricerca informativa ed a trasmettere, su disposizione del Presidente del Consiglio dei Ministri, previo parere del CISR, analisi ed informazioni ad Amministrazioni pubbliche o ad Enti anche ad ordinamento autonomo interessati all'acquisizione di informazioni per la sicurezza.

Il Direttore del Dipartimento è "il diretto referente del Presidente del Consiglio dei Ministri e dell'Autorità delegata".

Da ultimo, ma certo di non minor rilievo, è l'attribuzione al DIS della comunicazione istituzionale e della cura di tutte le attività idonee alla promozione e diffusione della cultura della sicurezza.

## ***Il Comitato Interministeriale per la Sicurezza della Repubblica***

Altro aspetto qualificante della riforma è dato dal potenziamento del ruolo del CSIR, quale qualificato strumento politico per la gestione del sistema a disposizione del Presidente del Consiglio dei Ministri. È un Organo collegiale presieduto dal Presidente del Consiglio dei Ministri e composto dall'Autorità delegata, ove nominata, dal Ministro per gli Affari Esteri, dal Ministro dell'Interno, dal Ministro della Difesa, dal Ministro della Giustizia e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze, il cui Segretario, in ragione del ruolo svolto nell'ambito del sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, è il Direttore Generale del DIS. Il ruolo affidato al Comitato è quello di consulenza, proposta e deliberazione sugli indirizzi e sulle finalità generali della politica dell'informazione per la sicurezza, di elaborazione degli indirizzi generali e degli obiettivi fondamentali da perseguire nel quadro della politica dell'informazione per la sicurezza e di deliberazione in materia di ripartizione delle risorse finanziarie tra il DIS e le Agenzie di informazione per la sicurezza e, novità assoluta per il settore, sui relativi bilanci preventivi e consuntivi.

## **Le Agenzie**

L'Agenzia per le Informazioni e la Sicurezza Esterna (AISE) ha il compito di ricercare ed elaborare nei settori di competenza tutte le informazioni utili alla difesa dell'indipendenza, dell'integrità e della sicurezza della Repubblica dalle minacce provenienti dall'estero, nonché una competenza per quanto attiene alle attività di controproliferazione concernenti i materiali strategici. Spettano, altresì, a questa Agenzia tutte le attività di informazione per la sicurezza che si svolgono al di fuori del territorio nazionale. A tali attribuzioni si affianca quella di controspionaggio volta ad individuare e contrastare al di fuori del territorio nazionale le attività di spionaggio dirette contro il Paese e volte a danneggiare gli interessi nazionali.

L'altra Agenzia – Agenzia per le Informazioni e la Sicurezza Interna (AISI) - ha il compito di ricercare ed elaborare nei settori di competenza tutte le informazioni utili a difendere, anche in attuazione di accordi internazionali, la sicurezza interna della Repubblica e le Istituzioni democratiche poste dalla Costituzione a suo fondamento da ogni minaccia e, quale specifica competenza per materia, da ogni attività eversiva e da ogni forma di aggressione criminale o terroristica.

Spettano, inoltre, all'AISI le attività di informazione per la sicurezza che si svolgono all'interno del territorio nazionale a protezione degli interessi politici, militari, economici, scientifici ed industriali del Paese.

Quale elemento di novità rispetto all'attuale suddivisione dei compiti viene affidata all'AISI l'attività di controspionaggio all'interno del territorio nazionale per il contrasto delle attività di spionaggio dirette contro l'Italia e delle attività volte a danneggiare gli interessi nazionali. Inoltre anche l'AISI è ora chiamata ad occuparsi della protezione degli interessi militari del Paese.

L'AISE e l'AISI rispondono direttamente del loro operato al Presidente del Consiglio dei Ministri, il quale nomina e revoca con proprio decreto i Direttori nonché uno o più Vice Direttori.

I Direttori delle Agenzie riferiscono costantemente al Presidente del Consiglio dei Ministri ed all'Autorità delegata sull'attività svolta per il tramite del Direttore Generale del DIS.

La legge di riforma ha poi introdotto l'obbligo per i Direttori delle Agenzie di informare tempestivamente e con continuità anche i Ministri degli Affari Esteri, della Difesa e dell'Interno, in quanto titolari di Dicasteri comunque competenti nel campo della sicurezza nazionale, di ogni acquisizione informativa di rispettivo interesse.

## **L'Intelligence militare**

La legge di riforma prevede una specifica deroga (art. 8, comma 2) all'assetto generale, relativamente all'*intelligence* militare, conferendo a quest'ultimo un carattere autonomo benché riaccolto con quella più generale.

È stato pertanto elaborato un regolamento che definisce i rapporti tra il Reparto Informazioni e Sicurezza (RIS) dello Stato Maggiore della Difesa e l'Agenzia Informazione e Sicurezza Esterna (AISE) e lo stretto collegamento che esiste tra questi organi.

La materia in questione era precedentemente disciplinata da una direttiva interforze, approvata con decreto del Ministro della Difesa in data 28 luglio 1998 ed emanata ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 ottobre 1977, n. 801, recante "Istituzione e ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e disciplina del segreto di Stato".

La legge n. 124 del 2007 prevede che le funzioni di informazioni e sicurezza siano attribuite in via esclusiva al DIS, all'AISE e all'AISI, e la competenza dell'AISE nell'ambito dell'attività informativa e di sicurezza nei confronti della minaccia proveniente dall'estero, a protezione anche degli interessi militari.

L'art. 8, al comma 2, prevede che il RIS svolga compiti "esclusivamente di carattere tecnico-militare e di polizia militare e, in particolare, ogni attività informativa utile al fine della tutela dei presidi e delle attività delle Forze Armate all'estero", estendendo così il campo di attribuzioni del Reparto rispetto alla preesistente normativa.

Il regolamento di attuazione della legge n. 124/2007 disciplina, inoltre, il settore dei rapporti tra AISE e RIS, anche per ciò che attiene alla trattazione, nei consessi internazionali, di specifiche tematiche a carattere tecnico-militare, e conferma la competenza del RIS a mantenere rapporti diretti con i corrispondenti organismi informativi militari dei Paesi alleati, mentre per quelli non alleati il RIS dovrà operare con le modalità indicate dall'AISE.

## **Le garanzie funzionali**

Altra rilevante novità introdotta dalla legge di riforma è quella della disciplina delle garanzie funzionali in favore degli agenti dei Servizi impegnati in operazioni per scopi istituzionali.

Si tratta di un articolato sistema di regole finalizzato a rendere esenti gli agenti di AISE e AISI da responsabilità penale per le condotte eseguite durante l'attività di servizio che configurino reati.

Ulteriore limite imposto dalla legge riguarda i luoghi in cui le condotte non possono essere effettuate. In tal senso, sono esclusi le Assemblee ed i Consigli regionali, le sedi di partiti politici rappresentati in Parlamento e le sedi di Organizzazioni sindacali, così come è vietato effettuare le condotte in argomento nei confronti di giornalisti professionisti.

La previsione di strumenti giuridici a garanzia dell'attività operativa dei Servizi si completa, da un lato, con le norme che consentono l'uso di documenti e certificati di copertura.

## ***Il controllo parlamentare***

La legge di riforma ha significativamente rafforzato le funzioni del Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica che, quale "organo di controllo", potrà audire periodicamente il Presidente del Consiglio dei Ministri, l'Autorità delegata, i Ministri componenti effettivi del Comitato Interministeriale per la sicurezza della Repubblica, il Direttore Generale del DIS e i Direttori delle due Agenzie.

Al Comitato non possono essere opposti il segreto d'ufficio ed il segreto bancario o professionale.

Altra importante funzione assegnata al Comitato è quella consultiva, tuttora in atto, sugli schemi dei regolamenti attuativi della legge di riforma e su ogni altro schema di decreto o di regolamento concernente il personale.

Di rilievo è, poi, l'attività di informazione che il Presidente del Consiglio dei Ministri deve preventivamente svolgere nei riguardi del Presidente del Comitato circa le nomine del Direttore Generale e dei Vice Direttori Generali del DIS e dei Direttori e dei Vice Direttori dei Servizi di informazione per la Sicurezza.

A chiusura degli obblighi informativi del Governo nei confronti del Comitato, entro il mese di febbraio di ogni anno, il Governo trasmette al Parlamento una relazione scritta riferita all'anno precedente sulla politica dell'informazione per la sicurezza e sui risultati ottenuti.

## ***Il segreto di Stato***

Ispirata al giusto bilanciamento tra le esigenze di sicurezza e quelle di garanzia per i cittadini, la legge di riforma ha introdotto una nuova disciplina per il segreto di Stato.

Per prima cosa, il segreto di Stato viene distinto sul piano logico e concettuale dalle classifiche di segretezza (segretissimo, segreto, riservatissimo, riservato), in quanto è individuato quale strumento di tutela massima dello Stato democratico che consente anche la prevalenza nei confronti di altri poteri e diritti costituzionalmente previsti. In tal senso, quanto coperto dal segreto non è accessibile alla Magistratura ordinaria.

Tra le novità più significative della nuova disciplina, in funzione di garanzia, deve segnalarsi la fissazione di limiti temporali di validità del segreto di Stato.

In ogni caso, il segreto di Stato non potrà essere apposto su notizie, documenti o cose relativi a fatti di terrorismo o eversivi dell'ordine costituzionale o a fatti che costituiscono determinati reati quali quelli di strage, associazione mafiosa ed altri.

La riforma innova anche la tutela processuale del segreto di Stato, ossia, le regole poste nel caso in cui, nel corso di procedimenti giudiziari, sorga la necessità di acquisire come prova qualcosa che sia coperta dal segreto.

Al riguardo, ogni competenza sulla verifica delle norme in materia di classifiche di segretezza è attribuita al Presidente del Consiglio dei Ministri.

Il nuovo assetto degli Organismi di Informazione della Repubblica pone l'Italia tra le Nazioni più avanzate nella prevenzione e nel contrasto ai rischi della criminalità nazionale e transnazionale, dal terrorismo nazionale ed estero, alimentato dagli estremisti religiosi, dai tentativi di alterare gli equilibri economico-finanziari, dalle minacce provenienti dalla proliferazione di materiali nucleari, biologici e chimici. La riforma legislativa è destinata ad avviare un processo di trasformazione attraverso la ridefinizione degli obiettivi e delle priorità in linea con la domanda di sicurezza dei cittadini e degli interessi generali del Paese.



*La presente relazione è stata curata dal personale del Gabinetto del Ministro della Difesa,  
degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro, dallo Stato Maggiore della Difesa,  
dagli Stati Maggiori delle Forze Armate e dal Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri.*

*Finito di stampare da  
Stilgrafica srl - Via I. Pettinengo, 31/33  
00159 Roma - Tel. 0643588200 - Fax 064385693  
nel mese di maggio 2008*

