SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

NOTA AGGIUNTIVA

ALLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELLA DIFESA PER L'ANNO FINANZIARIO 1986

(Allegata alla Tabella n. 12 del disegno di legge n. 1505)

presentata dal Ministro della Difesa

(SPADOLINI)

Comunicata alla Presidenza il 16 ottobre 1985

9-DIF-85-BIL-0001

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1200)

INDICE ANALITICO

Considerazioni introduttive e di carattere generale Pag. 5
Quadro strategico generale Pag. 6
Missioni operative interforze e allocazione delle risorse disponibili Pag. 7
Difesa nord-est (1ª missione interforze) Pag. 8
Difesa a sud e alle linee di comunicazione marittime (2ª missione interforze) Pag. 12
Difesa aerea (3ª missione interforze) Pag. 15
Difesa operativa del territorio (4ª missione interforze) Pag. 18
Azioni di pace, di sicurezza e di protezione civile (5ª missione interforze) Pag. 19
Funzioni di supporto Pag. 20
Esigenze di ridimensionamento e possibili contenuti della ristrutturazione Pag. 21
Esercito Pag. 22
Marina Pag. 23
Aeronautica Pag. 24
Area tecnico-industriale della Difesa Pag. 25
Futuro del ciclo di pianificazione, programmazione e bilancio della difesa Pag. 26
Valutazione complessiva e scelte per il futuro Pag. 27
Appendice finanziaria Pag. 29

Nota aggiuntiva allo stato di previsione per la Difesa 1986

CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE E DI CARATTERE GENERALE

Questa Nota aggiuntiva allo stato di previsione della spesa del Ministero della Difesa per l'anno 1986, in stretta connessione con il documento elaborato lo scorso anno, di cui vuole costituire coerente sviluppo, si propone di illustrare la politica della spesa per la Difesa negli aspetti finanziari e programmatici e nelle scelte allocative.

Essa, inoltre, intende fornire anche la misura dello sforzo effettuato per perseguire e perfezionare il processo di integrazione interforze, assunto come istituzionale parametro di base per l'ammodernamento dello strumento militare: a tal fine, vengono date indicazioni anche sulla pianificazione e la programmazione di lungo periodo.

In tale quadro, si cerca di individuare un livello critico di risorse, al di sotto delle quali si vanifica lo sforzo per la Difesa e la stessa spesa militare diviene improduttiva ai fini della sicurezza.

Tale livello critico è commisurato alla capacità di assolvimento del compito essenziale delle nostre Forze Armate: e cioè la salvaguardia dell'integrità del territorio nazionale, la sicurezza nelle aree marittime e nello spazio aereo di interesse nazionale. È evidente che la capacità di assolvere il compito essenziale va riferita ad un quadro geostrategico in cui si tengano in giusto conto le probabili minacce e i realistici tempi di preavviso in una valutazione equilibrata delle esigenze, dei programmi e degli obiettivi di riferimento.

D'altra parte il conseguimento di un livello ancorchè minimo di difesa nazionale, da integrare nell'ambito della difesa collettiva garantita dalla Alleanza Atlantica, costituisce la necessaria premessa di un nostro contributo alla sicurezza nazionale al mantenimento della pace e all'esito positivo dei negoziati sul controllo e sulla riduzione bilanciata degli armamenti.

A fronte di questi obiettivi di sicurezza esterna, lo sforzo di adeguamento

del nostro strumento difensivo viaggia sul duplice binario della revisione del processo decisionale e della pratica attuazione della logica delle missioni operative.

Da un lato, con il disegno di legge sulla riorganizzazione del vertice militare si propone un processo di pianificazione dello strumento militare che, dalla fase di elaborazione presso ciascuna Forza Armata, perviene alla elaborazione definitiva da parte del Capo di Stato Maggiore della Difesa, cui viene assicurata la dovuta autorità nelle decisioni finali e nelle scelte ad esse inerenti, ivi inclusi i settori verso cui indirizzare gli inevitabili sacrifici in ragione della limitatezza delle risorse. Spetterà poi al Ministro della Difesa l'approvazione e il coordinamento della pianificazione generale dello strumento militare con i programmi tecnico-finanziari collegati, sempre sulla base del fondamentale criterio delle missioni operative integrate e delle relative funzioni di supporto.

Dall'altro, in piena rispondenza agli obiettivi già tracciati con la Nota aggiuntiva al Bilancio 1985, in esecuzione delle specifiche disposizioni del Ministro, il Capo di Stato Maggiore della Difesa, coadiuvato dai responsabili delle tre Forze Armate e dal Segretario Generale, ha già avviato il ciclo di pianificazione e programmazione integrata della Difesa, i cui primi risultati sono delineati in questa Nota aggiuntiva al Bilancio 1986. In essa, infatti per la prima volta, sono indicate al Parlamento, nella logica delle missioni operative, non solo le esigenze finanziarie riferite all'ammodernamento e rinnovamento dei mezzi o materiali, ma anche gli oneri per il personale e per il funzionamento dello strumento militare nazionale.

QUADRO STRATEGICO GENERALE

Il quadro strategico generale, delineato nel Libro Bianco, fornisce le indicazioni essenziali sulle esigenze della Difesa italiana. In sintesi, in un contesto rigorosamente difensivo le Forze Armate sono integrate nell'organizzazione militare della NATO, la cui strategia si ispira ai criteri della risposta flessibile e della difesa avanzata. La validità di tale strategia rimane confermata anche in una prospettiva di lungo termine, così come appare confermata la tendenza che in futuro la componente convenzionale della triade di forze (nucleari strategiche, nucleari di teatro e convenzionali) giochi un ruolo sempre più importante, per la riconosciuta funzione di elevare, nella maggior misura possibile, la soglia del rischio nucleare.

In coerenza con tali presupposti si collocano gli obiettivi di difesa indicati dal Libro Bianco. Tali obiettivi, che si estrinsecano nelle missioni operative assegnate alle Forze Armate, sono quelli di:

— arrestare il più avanti possibile ogni tentativo di invasione (difesa a nord est);

— garantire il libero uso del mare e assicurare la difesa delle frontiere marittime (difesa a sud e delle linee di comunicazione marittime);

— assicurare al massimo grado possibile l'inviolabilità dello spazio aereo e la difesa dagli attacchi dall'aria (difesa aerea);

— conservare la libera disponibilità del territorio nazionale e l'integrità delle strutture politico-amministrative (difesa operativa del territorio);

— svolgere compiti di concorso alla protezione civile e fornire un contributo alla sicurezza internazionale (azioni di pace, di sicurezza e di protezione civile).

Occorre, altresì, considerare altre funzioni essenziali che non possono essere trascurate perché condizionano il conseguimento dei suddetti obiettivi, ovvero il sostegno logistico e l'addestramento, nonché l'organizzazione centrale.

La dimensione ed il tipo delle forze necessarie per l'assolvimento dei compiti generali così configurati dipendono essenzialmente dalla minaccia corrispondente alle forme di conflitto ipotizzabili. L'ipotesi di più vasto impegno è quella di un conflitto generale tra NATO e Patto di Varsavia che richiede l'assolvimento concomitante delle prime quattro missioni interforze (missioni primarie). Di massima, le forze necessarie per far fronte alle esigenze di tale tipo di conflitto possono essere ritenute sufficienti anche per altre situazioni conseguenti a stati di tensione o di crisi a carattere locale o regionale; tuttavia queste ultime ipotesi, riferite specialmente all'area Mediterranea, eventualmente quali premesse di un conflitto maggiore, possono richiedere alcune specifiche capacità aggiuntive.

Lo scenario operativo è assai complesso ed articolato e richiede un insieme di Forze di difesa i cui oneri finanziari non sono integralmente soddisfacibili con le risorse disponibili, anche in relazione ai costi crescenti dei nuovi mezzi/sistemi d'arma, idonei a fronteggiare la minaccia.

Operando quindi in un contesto di scarsità di risorse si pone prioritario il problema di effettuare scelte basate sulla valutazione dei livelli di adeguatezza e di rispondenza delle forze assegnate a ciascuna missione e sulla individuazione delle soluzioni più economiche ed efficaci, che garantiscono un omogeneo e bilanciato sviluppo delle varie componenti specialistiche ed il superamento delle loro carenze più significative.

Questo processo programmatorio presuppone quindi una realistica analisi delle singole missioni per individuare le azioni fondamentali che, sulla base delle concezioni strategiche ed operative vigenti, risultano indispensabili all'assolvimento delle missioni stesse. Ciò consente di tracciare un quadro di situazione essenziale per valutare il grado di conseguibilità degli obiettivi della difesa nazionale.

MISSIONI OPERATIVE INTERFORZE E ALLOCAZIONE DELLE RISORSE DISPONIBILI

Le missioni operative interforze, assolvibili attraverso l'azione integrata delle varie componenti specialistiche, rispondono ad una fondamentale esigenza funzionale di un moderno strumento militare ma costituiscono anche, come già espresso nella Nota aggiuntiva 1985, un nuovo metodo di lettura e di analisi delle richieste di bilancio, poiché collegano risorse e programmi ad esigenze operative, correlandole in un contesto programmatico di medio-lungo periodo.

Lo sforzo della Difesa per consentire una sempre migliore comprensione dei dati contabili contenuti nel bilancio, legandoli alla realtà operativa, è testimoniato dal quadro sinottico riportato nell'appendice finanziaria. Esso presenta i costi previsionali di ciascuna missione relativi al personale (in spe e di leva) e all'esercizio ed all'ammodernamento dei mezzi e dei materiali.

Il prossimo passo verso una più analitica visione del bilancio della Difesa sarà rappresentato da un'analisi tecnico-finanziaria delle singole componenti in cui sono ripartibili le varie missioni operative.

Data la flessibilità e la polivalenza dei mezzi di difesa di ciascuna Forza Armata — questo vale in particolare per il mezzo aereo — la loro ripartizione nelle varie missioni tiene conto del ruolo ritenuto prevalente e prioritario in sede di pianificazione. Perciò non si esclude la possibilità di adeguamenti conseguenti ai mutamenti di situazione.

A fattor comune tra tutte le missioni sussiste poi l'esigenza di un sistema di Comando e Controllo integrato il quale, avvalendosi di mezzi tecnologicamente avanzati, sia in grado di consentire la valutazione e la valorizzazione, in tempo reale, dei flussi informativi relativi alle varie minacce. Questo ulteriore traguardo costituirà la premessa operativa per una profonda e completa integrazione della difesa interforze.

* * *

Difesa nord-est (1ª missione interforze)

Lo scacchiere italiano di N.E. è caratterizzato dal relativo isolamento rispetto all'Europa centrale e alla Tracia greco-turca, dalle ristrettezze degli spazi di manovra e dalla vicinanza della frontiera alle aree nevralgiche del Paese.

Tali peculiarità, associate alla elevata capacità di progressione che contraddistingue il potenziale avversario, impongono in primo luogo una pronta disponibilità di forze numericamente e qualitativamente adeguate per sostenere l'urto iniziale, mantenendone in riserva un'aliquota, a composizione mista, sufficiente a recidere eventuali penetrazioni, alimentare lo sforzo difensivo e reiterare se necessario l'azione.

In tale contesto la manovra difensiva deve tendere essenzialmente a contenere gli sforzi offensivi fin dal loro manifestarsi — controllando nel contempo il fronte a mare e le retrovie — a reagire con tutta la potenza disponibile per annullare le spinte avversarie e, in caso di insuccesso iniziale, ad attivare le difese arretrate. Occorre, inoltre, interdire l'alimentazione dello sforzo offensivo nemico mediante la neutralizzazione, soprattutto con il fuoco in profondità, degli scaglioni succesivi e delle riserve.

In tale quadro, la capacità di arresto sull'intero fronte e l'eliminazione di eventuali penetrazioni sono le azioni cui dedicare prioritaria attenzione.

Le forze terrestri attualmente destinate all'assolvimento della missione sono costituite da 20 Brigate, con i relativi supporti tattici e logistici. Almeno 12 di queste unità devono essere dislocate fin dal tempo di pace all'interno o in prossimità della Zona di Combattimento, in funzione di dissuasione e per assicurare la necessaria tempestività di intervento in caso di attacco con breve preavviso. Le altre possono essere dislocate anche fuori dalla Zona di Combattimento, purché ne sia garantito il tempestivo afflusso.

Lo strumento attualmente disponibile è, per numero di grandi unità e relativi supporti, sostanzialmente commisurato alle esigenze, ma presenta numerose carenze qualitative specie per quanto riguarda i mezzi, i materiali e le scorte. Appare pertanto necessario realizzare nei prossimi anni un'assetto qualitativo più aggiornato, acquisendo sistemi d'arma contraerei e controcarri commisurati alla minaccia, rinnovando quei mezzi corazzati e quelle artiglierie che hanno ormai superato o stanno superando il limite della vita operativa, dotandosi di un sistema C3/I (Comando, Controllo, Comunicazioni, Informazioni) che consenta di prendere decisioni in tempo reale. Si deve inoltre poter disporre di un valido sistema di opere della fortificazione, efficaci ostacoli attivi e passivi, moderni materiali per mascheramento, mezzi di guerra elettronica e di difesa NBC, una componente elicotteristica diversificata e quantitativamente adeguata. Tuttavia, anche se ben concepita, la manovra terrestre è destinata in partenza all'insuccesso se non è assicurato un valido supporto aereo (previa acquisizione del controllo del cielo garantita dall'assolvimento della 3ª missione e l'applicazione di adeguate misure di autodifesa).

Il contributo della componente aerotattica più redditizio per lo svolgimento della missione è dato da operazioni di attacco tese a logorare il dispositivo avversario, reciderne i flussi di rifornimento ed impedire la manovra delle riserve.

Il numero delle sortite da destinare a questo scopo non è quantificabile a priori perché i velivoli, pur essendo ancora distinti secondo i ruoli coerenti con i vari tipi di operazioni aeree di prevista esecuzione, possono assolvere o potranno sempre più assolvere in futuro compiti diversi che vengono assegnati in base alla situazione. In prima approssimazione, le forze di superficie si dovranno avvalere dell'apporto di velivoli caccia bombardieri ogni tempo, caccia ricognitori e caccia bombardieri leggeri opportunamente dislocati.

In termini programmatici, il principale problema delle forze aeree destinate alla difesa a nord-est è quello del rinnovamento delle linee di volo costituite da velivoli ormai obsoleti.

Per completare poi la difesa dello scacchiere, occorre garantire una sufficiente difesa del fronte a mare mediante l'intercettazione, il più lontano possibile dalle coste, di ogni possibile offesa navale al fine di evitare l'aggiramento delle difese terrestri.

Per assolvere questo compito è necessario realizzare un dispositivo di vigilanza e scoperta e un dispositivo di intervento basati sull'azione integrata di una catena di radar costieri per l'avvistamento a distanza, e di unità sottili veloci ed aeromobili basati a terra con funzione antinave, in grado di intervenire con tempestività nelle zone di maggiore vulnerabilità. Tale dispositivo dovrà essere adeguatamente supportato da una capacità di minamento difensivo, quale elemento ulteriore per la protezione dei tratti più sensibili del fronte a mare e da una componente di unità contromisure mine atte a consentire l'agibilità dei porti principali.

Una considerazione particolare merita la componente terrestre, che costituisce l'elemento di base per la 1ª missione. In proposito, la tipologia dei nuovi sistemi d'arma da acquisire per assicurare il pieno espletamento della missione è caratterizzato da costi crescenti e presenta, per una Forza Armata basata

prevalentemente su personale di leva con ridotta durata di servizio alle armi, notevoli problemi connessi con l'impiego ed il mantenimento in efficienza di mezzi sofisticati. Sarà, pertanto, indispensabile programmare il reclutamento di quadri sottufficiali a lunga ferma, da qualificare per una più economica ed adeguata gestione dei nuovi mezzi.

Inoltre, nelle attuali dimensioni il livello di risorse ipotizzabile nel medio-lungo termine rende, purtroppo, problematico soddisfare ad un grado accettabile le esigenze di ammodernamento relative ai mezzi e ai sistemi d'arma. Di conseguenza, occorre valutare, con urgenza, la possibilità di ridurre le spese devolute al funzionamento (e quindi le dimensioni delle strutture) a favore di quelle per l'investimento.

Fermo restando che le verifiche tecniche ancora in atto potrebbero comportare talune variazioni in sede di assestamento, di seguito viene riportato il quadro evolutivo concernente i settori operativi più significativi, i cui programmi comportano un onere di spesa nel bilancio '86 e che si proiettano negli esercizi finanziari successivi.

La manovra delle forze

La manovra costituisce uno dei cardini per la condotta delle operazioni difensive, in quanto permette l'adeguamento della difesa all'iniziativa e alla gravitazione dell'aggressore. Essa si sviluppa mediante il fuoco ed il movimento.

Gli elementi salienti nel settore sono:

— ***Per il fuoco***: le armi controcarri, le armi contraerei, le artiglierie ed il concorso aereo.

In particolare:

le armi controcarri costituiscono l'elemento determinante della nuova manovra difensiva per realizzare l'arresto delle forze avversarie, ordinate su di una preponderante componente corazzata, dotata di elevata potenza di fuoco. Comprendono un complesso di sistemi d'arma di varia gittata, in grado di intervenire sulla fronte ed in profondità. Tale sistema di difesa, sostenuto dall'azione di velivoli potrà essere integrato con elicotteri predisposti per l'impiego di missili controcarri.

La progressiva introduzione del sistema MILAN già iniziata, la prosecuzione del programma per l'acquisizione nel medio termine dell'elicottero controcarri A129, l'approvvigionamento di sistemi c/c FOLGORE e di lanciarazzi di autodifesa saranno conclusi entro i primi anni '90 con un onere di circa 1.300 mld.; l'onere per il 1986 è di 260 mld.

Il settore è attualmente molto carente, in quanto in molte unità è ancora in servizio il cannone da 106 s.r., arma concepita negli anni '50 ed oggi del tutto inefficace.

Per gli anni '90 è stata individuata l'esigenza di approvvigionare sistemi ad alta tecnologia (3ª generazione) da sviluppare e produrre nel quadro della cooperazione europea.

le armi contraeree per la difesa delle unità (bassissime quote e autodifesa).

La situazione è attualmente precaria. Nel medio termine potrà essere sanata, anche se non totalmente, con l'approvvigionamento di sistemi missilistici SKYGUARD-ASPIDE per la difesa contraerei alle basse e bassissime quote e di sistemi missilistici tipo STINGER/MISTRAL e convenzionali semoventi per l'autodifesa.

La quota prevista per il 1986 è di 40 mld. Per tali programmi che si potrarranno oltre il decennio è prevedibile un onere globale dell'ordine di 2.500 mld.;

le artiglierie, con l'appoggio di fuoco che sono in grado di erogare, costituiscono un elemento importante nella condotta della difesa, cui agevolano l'azione di arresto.

I programmi di rilievo da completare o da sviluppare in coproduzione sono l'obice FH 70, il semovente SP 70 e il lanciarazzi multiplo MLRS, nonché la rivitalizzazione del parco semovente M.109 in servizio.

Nel breve-medio termine sarà avviato anche un programma rivolto ad acquisire mortai di nuova generazione.

La spesa per il bilancio 1986 ammonta a circa 40 mld.. I programmi proseguiranno oltre il decennio e l'onere globale sarà dell'ordine di 2.200 mld.;

il concorso aereo, attualmente basato su gruppi di volo dotati di velivoli G91, F.104 ed MRCA-TORNADO, migliorerà sensibilmente con l'introduzione in linea a partire dal 1978-88, dei velivoli AM-X, ora in fase avanzata di ricerca e sviluppo e la cui fase di produzione è in avvio. È noto che il finanziamento per l'attività di R/S è assicurato dalla legge 456/84 (470 mld.).

Nel 1986 è previsto un onere di spesa di circa 430 mld. per tali programmi che dovrebbero concludersi nel decennio. L'onere globale può essere valutato nell'ordine di 3.500 mld.

— ***Per il movimento***: i cingolati per le unità meccanizzate, i carri gittaponte e gli elicotteri da trasporto.

In particolare:

- l'attività di R/S concernente il VCC 80, veicolo per l'impiego di unità meccanizzate di concezione avanzata, finalizzata alla sostituzione di aliquota dei cingolati entro il 1985;
- l'acquisizione di carri gittaponte, veicolo ruotanti, attrezzature per il combattimento notturno;
- la rivitalizzazione di elicotteri da trasporto.

L'onere prevedibile nel decennio per la prosecuzione dei programmi già avviati è dell'ordine di 2311 mld. dei quali 147 mld. nel bilancio 1986.

— ***A fattor comune per il fuoco e per il movimento: i carri armati e le autoblindo.***

In particolare:

- la realizzazione, a partire dal 1986, di prototipi di un carro di produzione nazionale di 2ª generazione e di una blindo armata per la sostituzione entro la fine del quinquennio di un'aliquota dei carri più obsoleti. Tali mezzi saranno in parte destinati alla sostituzione dei carri M-47, decisamente obsoleti, ancora in organico alle unità predisposte per l'assolvimento della 4ª missione (difesa operativa del territorio);

- il miglioramento delle prestazioni dei carri M-60 e LEOPARD attualmente in servizio;
- l'avvio di attività di R/S per un carro di 3ª generazione che dovrà sostituire parte dei mezzi della 1ª generazione attualmente in servizio.

L'onere prevedibile nel decennio per la realizzazione dei programmi è dell'ordine di 1.694 mld., dei quali 114 nel bilancio 1986.

Il concorso delle forze navali

La protezione del fronte a mare dello scacchiere tende ad evitare possibili sorprese, specie nei tratti di costa più favorevoli per azioni di disturbo o di appoggio alle manovre offensive avversarie.

I programmi più significativi al riguardo sono quelli riferiti all'acquisizione di cacciamine, corvette, unità sottili veloci ed al minamento difensivo.

La quota globale devoluta alla prima missione per l'esercizio finanziario 1986 è di circa 90 mld. I programmi si protrarranno oltre il decennio per un onere globale di circa 900 mld.

Il comando e controllo

È in programma la realizzazione di sistemi integrati per la gestione automatizzata delle informazioni che conferiranno al settore una rispondenza adeguata ai tempi di reazione necessari sul moderno campo di battaglia. Per la componente terrestre l'elemento portante è il progetto CATRIN, per il quale la legge 456/84 ha stanziato 226 mld., che soddisfano l'aliquota iniziale dell'attività di ricerca e sviluppo. Il costo del programma è dell'ordine di 1.300 mld.

Sono in corso altri programmi concernenti la branca delle comunicazioni che comporteranno nel 1986 la spesa di circa 40 mld.

In termini sintetici per il 1986 la 1ª missione assorbirà risorse pari a 3.142,6 mld., di cui 1.065 mld. sono dedicati al personale, 743 mld. all'esercizio e 1.335 mld. all'investimento.

Tale volume finanziario equivale al 21,% delle disponibilità globalmente destinate all'assolvimento dei compiti di difesa (vds. appendice).

* * *

Difesa a Sud e alle linee di comunicazione marittime (2ª missione interforze)

La difesa a sud e alle linee di comunicazione marittime si inquadra nel più vasto contesto delle operazioni alleate — eminentemente aeronavali — che si estrinsecano essenzialmente nella battaglia per il controllo del mare, inteso come complesso di atti volti a garantire il libero uso delle vie marittime per consentire il pieno intervento alleato a supporto della battaglia terrestre ed il regolare flusso dei rifornimenti e dei rinforzi. I criteri guida cui si deve ispirare la manovra aeronavale conseguente sono la difesa in profondità e la iniziativa.

In tale quadro, alle forze navali ed aeree sono attribuiti compiti che — tenuto conto anche delle caratteristiche del bacino del Mediterraneo (estensione dello sviluppo costiero, accessi lontani, rilevanze economiche) e del tipo di minaccia — si traducono, fin dal periodo di tensione che precede le ostilità, nella effettuazione di operazioni d'altura a carattere prolungato e continuativo, con l'obiettivo di ricercare, mantenere sotto controllo e — allo scoppio delle ostilità — distruggere le forze subacquee e di superficie nemiche che costituiscono minaccia imminente. Si traducono inoltre nel controllo e nell'interdizione di determinate aree focali di transito e nella difesa del territorio peninsulare ed insulare da operazioni di sbarco.

In aggiunta, occorre prevedere la protezione diretta dei rifornimenti e dei rinforzi, con particolare riguardo alle unità/convogli di maggior valore.

È stato valutato che per assolvere questi compiti sono necessarie unità navali per comporre, all'esigenza, 2 Gruppi d'altura composti da una unità maggiore sede di comando e da cacciatorpediniere e fregate con capacità bilanciate nelle varie forme di lotta antisommergibili ed una linea complementare di mezzi non combattenti ausiliari proporzionata alla necessità di supporto alla Flotta.

Le attuali disponibilità di forze operative della Marina sono quantitativamente e qualitativamente inadeguate. Occorrerà, in particolare, potenziare i settori della difesa antisommergibili, della difesa antiaerea, delle contromisure mine e delle unità costiere.

Per quanto riguarda l'impiego delle forze aeree, anche per la difesa a sud non è quantificabile a priori il numero di sortite da dedicare specificatamente ai compiti di concorso alle forze navali. È stata comunque valutata la necessità di orientare prioritariamente a questo compito un'aliquota di cacciabombardieri (in funzione antinave) dislocati fin dal tempo di pace in sedi del sud, prevedendo eventualmente di poterne dislocare altri in caso di necessità, e di caccia intercettori con adeguato raggio d'azione per assicurare la protezione delle forze di superficie.

Le forze aeree attualmente disponibili sono costituite da gruppi di volo dotati di F-104, MRCA-TORNADO, G91 e velivoli ATLANTIC con funzione antisommergibile. La qualità del supporto aereo sarà incrementata con l'introduzione del velivolo AM-X e, in tempo più differito, con l'acquisizione del progettato velivolo EFA.

Un cenno particolare merita il problema dei mezzi aerei imbarcati.

Come noto il Governo ha di recente approvato un d.d.l. che affronta il problema sul piano ordinativo, essendo stata riconosciuta la validità del velivolo imbarcato come mezzo complementare dei sistemi d'arma di bordo.

Orientamenti concreti circa l'effettiva acquisizione di velivoli idonei alla difesa delle formazioni navali potranno scaturire dagli eventuali sviluppi futuri dei velivoli V/STOL, sulla base di approfondite valutazioni ed in un quadro ordinativo caratterizzato da chiarezza ed efficacia, senza alcuna duplicazione di compiti specifici già svolti dall'Aeronautica.

In sintesi, i programmi più significativi relativi alla missione sono i seguenti:

Controllo del mare e protezione del traffico

È il settore operativo più sensibile per l'assetto della Forza Armata.

Si prevede il completamento dell'incrociatore «Garibaldi» e delle fregate classe «Maestrale» e della prima aliquota di cacciamine. La programmazione, secondo il piano della Legge Navale, considera altresì la costruzione di due cacciatorpedinieri lanciamissili e di sei cacciamine.

È previsto anche l'ammodernamento dei cacciatorpedinieri della classe «Audace». Nel breve-medio periodo dovranno essere impostati gli ammodernamenti delle navi classe «Lupo». In aggiunta, va valutata l'esigenza di integrare il numero dell'attuale linea di elicotteri medi antisommergibili, per consentire quanto prima la dotazione di mezzi di volo dell'incrociatore portaelicotteri «Garibaldi» senza pregiudicare l'operatività della linea di elicotteri medi basata a terra. Ciò in attesa degli sviluppi del programma relativo all'EH-101, la cui fase di sviluppo è finanziata dalla legge 456/84 per un onere di 300 mld..

L'onere di spesa globale per il 1986 è pari a 253 mld.. Il completamento di tali programmi comporterà una spesa dell'ordine di 3.000 mld..

Al termine degli anni '80 si dovranno intraprendere nuovi programmi per la costruzione di unità di altura e logistiche in sostituzione di quelle che usciranno dalla linea perché ormai obsolete sotto il profilo operativo e tecnico, nonché l'ammodernamento dei sistemi di combattimento di quelle unità la cui vita operativa si prolungherà fino al termine degli anni '90.

Operazioni di controllo di aree vicine al territorio

I programmi finora consolidati consentono solamente il rinnovo della metà delle corvette in servizio e l'avvio dell'ammodernamento della catena radar costiera; per il momento è necessario rinviare il perseguimento di una adeguata consistenza numerica delle unità sottili veloci. La quota prevista per il 1986 è pari a circa 133 mld.. Il completamento del programma comporta oneri per 1.000 mld.. Ulteriori programmi, necessari al rinnovamento e al completamento della linea corvette ed unità sottili veloci e della catena radar, dovranno essere avviati nei primi anni '90.

Operazioni subacquee

Il compito affidato alle forze subacquee è quello di contribuire all'interdizione di alcune aree sensibili all'attività dei sommergibili e delle unità di superficie nemiche. L'onere globale previsto è pari a circa 800 mld..

Al termine degli anni '80 è previsto l'avvio di un programma di acquisizione di tre sommergibili di nuova concezione, necessari per il rinnovamento ciclico della linea. Per tale programmma, che si protrarrà oltre il decennio, è prevedibile un onere globale dell'ordine di 1.200 mld..

Il supporto aereo alle operazioni navali

Si avvale dell'impiego di elicotteri, con funzione prevalentemente antisommergibile ma anche con funzioni antinave e di guerra elettronica, e di velivoli basati a terra. I principali programmi in atto o che stanno per essere avviati riguardano il completamento delle linee elicotteri AB-212, l'ammodernamento

dei velivoli ATLANTIC ed F.104S, il completamento della linea MRCA-TORNADO, il completamento della fase di ricerca e sviluppo del velivolo AM-X e dell'elicottero EH-101 e l'avvio della relativa fase di industrializzazione e di produzione.

L'avvio, infine, della fase di ricerca e sviluppo del velivolo EFA, in coproduzione con Gran Bretagna, Repubblica Federale Tedesca e Spagna.

Per questo settore nel 1986 è prevista una spesa di circa 350 mld.. L'onere complessivo nel medio termine, per i programmi principali indicati, si prevede sia dell'ordine di 1.600 mld. ai quali bisogna aggiungere i costi di produzione dell'EH-101 e dell'EFA per i quali non si possono ancora indicare stime precise ed i cui oneri, comunque, non dovrebbero riguardare il medio periodo. Si continueranno a seguire, nel contempo, gli sviluppi futuri dei velivoli V/STOL imbarcabili e convenientemente utilizzabili nel settore della difesa delle formazioni navali. Si darà anche avvio agli studi per la tempestiva sostituzione del velivolo ATLANTIC.

Componente terrestre

Alla 2ª missione concorrono le unità terrestri dislocate nell'Italia peninsulare ed insulare che, per omogeneità di trattazione, vengono considerate nella 4ª missione.

In termini sintetici per il 1986 la 2ª missione assorbirà risorse pari a 1.796 mld., di cui 354 mld. sono destinati al personale, 517 mld. all'esercizio e 925 mld. all'investimento.

Tale volume finanziario equivale al 12,5% delle disponibilità globalmente destinate all'assolvimento dei compiti di difesa (vds. appendice).

* * *

Difesa aerea (3ª missione interforze)

La difesa aerea intesa come insieme di azioni volte a tutelare il più possibile la inviolabilità dello spazio aereo nazionale è una missione ad ampio spettro che deve creare quella cornice di relativa sicurezza indispensabile per l'assolvimento delle altre missioni. A tal fine è necessario imporre il massimo logoramento possibile alle forze aeree avversarie in volo e a terra, impiegando tutta la potenzialità di contraviazione (difensiva ed offensiva) e di autodifesa dello strumento nazionale militare. Per questo, i dispositivi di difesa aerea devono essere strutturati in modo che sia possibile affrontare e neutralizzare la minaccia alla massima distanza e, quando possibile, colpirne direttamente le fonti. Occorre, in sintesi, realizzare un sistema integrato multistrato che consenta di attuare sia la difesa avanzata dell'area di responsabilità (difesa indiretta) sia la difesa diretta degli obiettivi vitali (difesa di zona o di punto) mediante un adeguato sistema di sorveglianza e avvistamento, l'impiego di velivoli intercettori e l'impiego di sistemi missilistici in grado di contrastare tutta la gamma delle possibili offese alle varie quote.

In un concetto più vasto inoltre, la difesa aerea deve includere anche le operazioni di contraviazione che tendono a neutralizzare l'offesa all'origine, colpendo le fonti dell'offesa medesima.

I mezzi di scoperta devono comprendere una rete radar di base integrata,

soprattutto per le bassissime quote, da altri sensori quali, in particolare, i radar aerotrasportati, i radarmobili ed i radar delle unità navali, che contribuiscono anch'essi ad ampliare l'area di sorveglianza e possono saturare soluzioni di continuità.

Per la difesa aerea indiretta sono attualmente disponibili gruppi di volo dotati di velivoli F.104S. Si tratta di una componente inadeguata e già in fase di obsolescenza tecnica, che si prevede di rinnovare e di potenziare attraverso l'adesione al progetto di «caccia europeo per gli anni '90» (EFA), il cui raggio d'azione sarà esaltato dall'acquisizione di velivoli cisterna. Per la componente di contraviazione e attacco in superficie la situazione sta evolvendo verso un miglioramento qualitativo, con l'introduzione in linea del velivolo MRCA-TORNADO e con la prossima acquisizione del velivolo AM-X che andrà man mano a sostituire gli obsoleti G91 e F-104G.

La componente missilistica è costituita, per le alte e medie quote, dagli ormai obsoleti NIKE HERCULES e, per le medie e basse quote, dagli HAWK, per i quali sono in corso i programmi di miglioramento per allungarne la vita operativa fino a metà degli anni '90.

Si pone fin d'ora il problema della loro sostituzione mediante l'avvio di attività di sviluppo in collaborazione internazionale.

Il settore della difesa di punto conta, attualmente, mezzi insufficienti quasi del tutto obsoleti.

La situazione attuale della rete radar, infine, è ancora insoddisfacente: esistono infatti, talune soluzioni di continuità alle quote più basse.

L'intero settore andrebbe considerato di elevata priorità.

Tuttavia la limitazione complessiva delle risorse finanziarie e gli altissimi costi dei sistemi da destinare a questa missione impongono delle scelte. Si tratta infatti di bilanciare i mezzi della difesa aerea con l'obiettivo di difendere, realizzando il migliore equilibrio possibile ed accettando conseguentemente livelli di rischio analoghi a quelli degli altri settori dello strumento difensivo.

Non è realizzabile, va da sè, una difesa completa. Con il livello di risorse destinabili al settore, occorre invece realizzare un'adeguata allocazione che trovi il suo quadro di riferimento in una rigorosa selezione degli obiettivi su cui concentrare prioritariamente le risorse. Beninteso, le forze destinate a colpire gli aerei attaccanti nelle loro basi e gli intercettori pilotati concorrono alla difesa aerea di tutte le componenti delle Forze Armate e dell'intero territorio nazionale. Le scelte fondamentali riguardano quindi la determinazione degli obiettivi prioritari da difendere con gli altri sistemi aerei e di punto, nonché il livello di difesa da realizzare per ciascuno di essi: condizionante è, al riguardo, l'entità delle risorse finanziarie. È un vincolo che non può essere eluso, per non proporsi programmi irrealizzabili.

Nell'impostazione del programma per gli intercettori e i cacciabombardieri da penetrazione in profondità, è stata già individuata l'esigenza. Inoltre i programmi relativi ai sistemi di autodifesa e di difesa a bassissima quota per la protezione aerea delle unità e delle basi sono stati già affinati in misura soddisfacente, pur essendo suscettibili di perfezionamenti. Anch'essi non possono subire consistenti contrazioni rispetto ai livelli a suo tempo definiti. Rimangono invece alquanto indefiniti i programmi relativi alla difesa aerea nella

fascia intermedia fra intercettori e sistemi leggeri per la difesa di punto, da realizzare con missili superficie-aria medi e pesanti destinati a sostituire i NIKE HERCULES e, in prospettiva, gli HAWK.

Il problema è di rilevante importanza non solo operativa, ma anche finanziaria ed industriale.

I programmi che la difesa ha impostato riguardano i seguenti settori:

La difesa attuata con i velivoli

È in atto l'ammodernamento dei velivoli intercettori F-104S, il completamento della Linea MRCA-TORNADO e della fase di ricerca e sviluppo per il velivolo AM-X che dovrà sostituire gli ormai obsoleti G.91 ed F-104G. Per l'AM-X sta per iniziare la fase di industrializzazione e produzione che si protrarrà fino ai primi anni '90 mentre è stato, recentemente, firmato un accordo con la Gran Bretagna, la Germania Federale e la Spagna per iniziare la fase di ricerca e sviluppo del nuovo caccia europeo per gli anni '90 (EFA) che, a partire dalla seconda metà degli anni '90, sostituirà man mano i velivoli F-104S.

Per i menzionati programmi (acquisizione AM-X e ricerca e sviluppo EFA) si prevede un onere di 3.700 mld.. La previsione per il 1986 è di circa 480 mld..

La difesa d'area con i sistemi missilistici

È in corso di completamento il miglioramento del sistema HAWK; mentre sono allo studio alcune ipotesi di sostituzione sia del sistema NIKE che del sistema HAWK. Quelle relative al NIKE dovranno essere definite entro il 1986. Non si è pertanto in grado di indicare, per il momento, gli oneri futuri. Per il 1986 l'onere è di circa 70 mld., di cui 15 mld. per R/S. Gli oneri globali saranno comunque elevati.

La difesa di punto

Sono in atto i programmi di acquisizione dei sistemi missilistici SPADA, integrabili con il sistema principale, nonché di complessi semoventi quadrinati e di mezzi di autodifesa per le basi aeree. L'onere previsto è di circa 200 mld..

Il completamento di detti programmi comporterà nel decennio un onere di circa 1.400 mld..

In questo settore, come già accennato, non sono stati considerati i mezzi in organico alle unità di superficie e quelli di prevista adozione per le basi navali che sono stati computati nella 1ª e 4ª missione.

I mezzi per la scoperta

L'indispensabile potenziamento dello schermo di scoperta radar della Difesa aerea è in atto e comporterà nel decennio una spesa di circa 1.200 mld., di cui 45 mld. nel 1986.

Il comando e controllo

È in fase di sviluppo il piano di integrazione NATO ACCS (Air Command and Control System) cui l'Italia ha aderito e che per il momento prevede, quali principali programmi, un sistema automatico di comunicazioni aeronautiche,

radar aeroportati e relativi terminali nelle stazioni automatizzate a terra, un nuovo sistema di identificazione amico-nemico, un sistema multifunzionale di distribuzione delle informazioni ed altri programmi minori.

In termini sintetici per il 1986 la 3ª missione assorbirà risorse pari a 2.004 mld., sono dedicati al personale, 547 mld. all'esercizio e 979 mld. all'investimento.

Tale volume finanziario equivale al 13,9% delle disponibilità globalmente destinate all'assolvimeno dei compiti di difesa (vds. appendice).

* * *

Difesa operativa del territorio (4ª missione interforze)

La configurazione geografica della penisola espone il territorio nazionale ad una minaccia esterna non precisamente configurabile, ma potenzialmente attuabile, almeno in quelle zone ove l'avversario può ipotizzare un concorso al suo sforzo offensivo principale.

A fronteggiare questa minaccia — che si estrinseca attraverso sbarchi dal mare, aviosbarchi, colpi di mano, sabotaggio, ecc. — provvede appunto la difesa operativa del territorio i cui scopi principali sono quelli di proteggere le linee di comunicazione, e garantire la integrità dei centri nevralgici del Paese. La missione deve incentrarsi sulla capacità di intervenire nelle aree più direttamente connesse con i possibili sforzi principali dell'avversario e su quella di poter sfruttare tempestivamente una estesa rete di controllo delle zone e dei punti più sensibili, da proteggere in maniera appropriata anche sotto l'aspetto della minaccia aerea.

Per conseguire tali scopi, occorrono forze diversificate in grado di provvedere alla difesa diretta di impianti, edifici o località (forze di sicurezza), intervenire immediatamente per delimitare o contenere eventuali teste di sbarco (forze di pronto intervento), eliminare, con azioni offensive, ogni forma di occupazione (forze mobili). In linea generale, esse devono avere capacità analoghe a quelle delle forze impiegate nello scacchiere di nord est, sia perché procedimenti d'impiego sono gli stessi, sia perché non si può escludere a priori una loro utilizzazione anche in zona di combattimento.

Parte di queste forze — quelle destinate alla difesa dei punti sensibili — può essere costituita per mobilitazione, ma l'aliquota principale deve esistere fin dal tempo di pace per assicurare un minimo di reattività immediata. Quest'aliquota deve essere incentrata, per l'Esercito, su alcune Brigate motorizzate che sono idonee ad agire in tutti gli ambienti naturali, hanno la capacità di mantenere il possesso di posizioni per lungo tempo, possono intervenire su ampi spazi grazie ai mezzi di trasporto in dotazione e alla disponibilità sia di mezzi blindati/corazzati, sia di armi controcarro.

L'esigenza operativa si configura quindi in complessi dotati di elevata mobilità, di cui uno con funzioni di riserva strategica avente capacità aeromobile ed aviolanciabile. Di tali forze saranno tratte di volta in volta le unità predesignate per la costituzione della FOIR (Forza d'Intervento Rapido) cui deve per altro essere assicurata un'adeguata disponibilità di vettori per il trasporto navale ed aereo (ad ala fissa e rotante).

Per le forze navali ed aeree non sono invece previste unità da

combattimento aggiuntive a quelle già contemplate per la difesa a nord est e a sud. Sono comprese tuttavia in questa missione le unità da trasporto anfibio e taluni supporti operativi particolari della Marina e alcuni gruppi di volo dell'Aeronautica (trasporto, guerra elettronica, addestramento).

Tenuto conto anche dell'accresciuta minaccia da sud, pur considerando le forze attualmente disponibili quantitativamente adeguate, appare necessario migliorare alcune caratteristiche quali la mobilità e colmare alcune carenze, specie nei settori del supporto di fuoco della difesa aerea e controcarri.

Per quanto attiene alla programmazione dei mezzi/sistemi d'arma principali per la componente terrestre valgono le considerazioni già espresse per la 1ª missione nei vari settori operativi (manovra delle forze, difesa controcarri, sostegno di fuoco terrestre e difesa contraerea).

La previsione di spesa per l'investimento per tale componente, relativamente al 1986, è di circa 221 mld.

Per quanto attiene alla proiezione pluriennale dei programmi connessi si prevedono:

— manovra delle forze:	1.200 mld.;
— difesa controcarri:	600 mld.;
— sostegno di fuoco terrestre:	900 mld.;
— difesa contraerea:	600 mld..

Le forze navali richiederanno, nell'e.f. 1986, 68 mld. e circa 1.500 mld. per i programmi pluriennali.

In particolare la difesa contraerea delle basi richiederà un onere di oltre 900 mld., e i programmi relativi proseguiranno oltre il decennio.

In termini sintetici per il 1986 la 4ª missione assorbirà risorse pari a 1.793 mld., di cui 720 mld. sono dedicati al personale, 716 mld. all'esercizio e 357 mld. all'investimento.

Tale volume finanziario equivale al 12,5% delle disponibilità globalmente destinate all'assolvimento dei compiti di difesa (vds. appendice).

* * *

Azioni di pace, di sicurezza e di protezione civile (5ª missione interforze)

La quinta missione interforze riguarda il concorso delle Forze Armate agli interventi di protezione civile, ed il contributo ad operazioni di pace e di sicurezza internazionale (UNIFIL, MFO, etc.).

Com'è noto, per garantire la massima reattività in caso di calamità è stata costituita una Forza di Pronto Intervento (FOPI) basata sulla predesignazione di un elevato numero di unità.

La FOPI, che è pronta a muovere non oltre le 16 ore dal preavviso e ad intervenire entro le 24 ore, integra l'organizzazione di comando e controllo sul posto, fornisce assistenza specialistica, e imposta l'organizzazione da affiancare alle Autorità civili.

Sotto il profilo programmatorio questa missione, che corrisponde a precise funzioni fissate dalla legge, non presenta particolare rilievo. Infatti a parte i fondi stanziati a partire dal 1981 appositamente per la particolare esigenza, le

Forze Armate assolvono i loro compiti in caso di calamità naturali o catastrofi con i normali mezzi che sono suscettibili di un impiego bivalente. Le spese di esercizio e quelle relative all'assolvimento di compiti specifici, che comportano oneri finanziari, dovrebbero trovare più coerente collocazione al di fuori del bilancio della difesa.

Per quanto riguarda l'acquisizione di specifici mezzi, il finanziamento è stato disposto con la legge finanziaria 1981 che prevedeva per tutte le Forze Armate 650 mld. (poi ridotti a 605 per l'acquisto di velivoli da assegnare al Ministero Agricoltura e Foreste per l'attività antincendi). Per il 1986 è disponibile una quota di 50 mld.

In merito al contributo ad azioni di pace e di sicurezza, non si prevede l'istituzione di nuove unità, ma una migliore organizzazione dei reparti già esistenti, per renderli più selettivi ed adeguatamente equipaggiati.

* * *

Funzioni di supporto

Molte delle componenti necessarie al supporto delle Forze Armate non sono direttamente associabili alle varie missioni operative, pur costituendone una indispensabile esigenza di base. Questo vale soprattutto per l'organizzazione centrale e territoriale, per l'organizzazione addestrativa, per la logistica di 3° e 4° livello, per le infrastrutture, ecc.

Tali componenti di supporto, nel complesso, rappresentano un settore molto esteso, il cui ridimensionamento alle reali esigenze di sostegno alle missioni interforze potrà consentire delle economie da utilizzare a favore delle forze operative.

Si darà più avanti un cenno più esauriente su questo problema, che si presenta in modo complesso e quanto mai articolato.

Per quanto riguarda la programmazione pluriennale, due settori particolari meritano specifica menzione, dato il loro peso finanziario: quello delle scorte, specie di munizionamento, e quello delle infrastrutture.

Per quanto riguarda le scorte, è prevista una progressiva elevazione dei livelli ora disponibili. Tuttavia, sarà ben difficile poter realizzare integralmente gli obiettivi accettati in ambito NATO, in relazione alla limitatezza complessiva delle risorse e all'esigenza di non penalizzare in misura eccessiva i programmi di ammodernamento dei mezzi e dei materiali. In realtà fino ad ora i bilanci della Difesa hanno attribuito al settore una percentuale, rispetto al totale delle spese di investimento, inferiore a quella media dei Paesi NATO. Anche in relazione all'orientamento di tutti i Paesi dell'Alleanza di elevare le aliquote di bilancio destinate alle scorte, nella programmazione decennale 1985-1995 tale percentuale relativa dovrà essere progressivamente elevata, pur senza raggiungere ancora i livelli fissati dalla NATO, attribuendo, quindi, al settore una adeguata priorità.

L'obiettivo principale che si intende raggiungere è quello di equilibrare i livelli di scorte in tutti i settori, al fine di realizzare un'omogeneità della capacità operativa di tutte le componenti delle Forze Armate. Inoltre sarà data priorità alle scorte relative ai sistemi d'arma più moderni, che permarranno in servizio per più lungo termine.

Per quanto riguarda le infrastrutture, le risorse previste dalla programmazione pluriennale non consentono di portare avanti un adeguato e urgente piano di rinnovamento, specie nel settore delle caserme ed in quello relativo ai supporti logistici ed addestrativi.

In sintesi si prevede:

— per le scorte (soprattutto munizionamento) un onere per il 1986 pari a circa 50 mld.;

— per le infrastrutture: un onere per il 1986 di circa 711 mld.

L'onere globale per il complesso delle esigenze raggruppate nella funzione di supporto, per il 1986, ammonta a 5.652 mld., di cui 3.138 mld. per il personale, comprensivo delle pensioni provvisorie, 1.439 mld. per l'esercizio e 1.021 mld. per l'investimento e corrisponde al 39.3% del volume globale delle risorse disponibili per i compiti di difesa.

ESIGENZE DI RIDIMENSIONAMENTO E POSSIBILI CONTENUTI DELLA RISTRUTTURAZIONE

In assenza di un adeguato incremento degli stanziamenti di bilancio, l'adozione di una linea puramente conservativa circa il mantenimento delle attuali strutture comporterebbe il progressivo decadimento dei livelli qualitativi dello strumento, per la difficoltà di assicurare tassi di ripianamento dei mezzi / sistemi d'arma coerenti con i termini della validità operativa.

In relazione a ciò, si è ritenuto opportuno esplorare tutte le possibilità per realizzare un recupero di risorse necessarie a colmare le gravi carenze che già nel medio periodo potrebbero condizionare sensibilmente l'operatività delle Forze Armate.

Oggetto di un primo attento sondaggio, peraltro da approfondire per trarne riscontri più probanti, sono state l'area logistica e territoriale e l'area industriale della difesa.

In queste aree esistono notevoli margini di intervento laddove vi sono organismi sovradimensionati rispetto alle esigenze, oppure attività di manutenzione che, svolte in proprio, non rispondono a criteri di economicità; ciò vale in particolare per l'area industriale della difesa, ove per taluni comparti sono da ricercare ampie riduzioni o accorpamenti funzionali di strutture ormai fatiscenti e di stabilimenti non più rispondenti a criteri minimi di economicità.

In tali aree sono già stati individuati enti e strutture che è possibile ristrutturare nel breve-medio periodo ed è in corso una valutazione più precisa dei possibili recuperi in termini di risorse da dedicare all'investimento.

Questi recuperi, tuttavia, potranno essere disponibili solo in una situazione a regime, allorché saranno concluse tutte le attività necessarie al riassetto strutturale. A tal proposito va tenuto presente il fatto, apparentemente singolare, che taluni provvedimenti riduttivi, come nel caso dell'organizzazione sanitaria, potranno richiedere nel breve periodo un incremento delle spese, in genere nel settore infrastrutturale, per rendere funzionali e pienamente rispondenti le soluzioni individuate.

Un approfondimento merita anche l'esigenza di una revisione dell'organizzazione territoriale con particolare riferimento ai distretti militari e ai depositi.

Infine, un altro settore di indagine è quello relativo agli impieghi impropri di personale destinato a fronteggiare carenze organiche in settori logistici e di supporto. Tale recupero, dovrebbe risultare fattibile attraverso una serie di provvedimenti articolati nel tempo e in stretta connessione con la ristrutturazione delle aree logistiche. Peraltro, la necessità di realizzare economie già nel breve periodo, attraverso una rigida compressione delle spese per il personale di leva, potrebbero suggerire l'immediata contrazione dei livelli di forza. È evidente che tali provvedimenti, se non accompagnati da una complessiva riorganizzazione della struttura militare, inciderebbero immediatamente anche sugli organici delle forze operative, compromettendo l'efficienza e la funzionalità di alcune missioni.

Partendo da queste aree di possibile intervento sono stati condotti i relativi studi di fattibilità dei quali è possibile presentare una prima panoramica, con alcune indicazioni dei provvedimenti attuabili nel breve periodo.

Esercito

Settore leva e reclutamento

In questo campo è emersa la necessità di:

— accentrare in pochi organismi a livello regionale (Distretti Regionali) tutte le attività concernenti la leva, reclutamento, mobilitazione e matricola;

— costituire Distretti Provinciali in ogni capoluogo di provincia con funzioni di «Ufficio informazioni e certificazioni militari».

Si tratta, in sostanza, di passare dagli attuali 62 Distretti Militari a 16-17 Distretti Regionali, trasformando i rimanenti 45-46 Distretti Provinciali. In termini di forza alle armi, il provvedimento dovrebbe consentire un recupero superiore alle 2.000 unità.

Parallelamente, verrà esplorata la possibilità di ridurre anche l'entità numerica degli attuali organi della leva-selezione (34 Consigli di Leva, 55 Uffici di Leva e 42 Gruppi Selettori). Questo modello riorganizzativo richiede però un più ampio utilizzo dei sistemi di informatica distribuita, secondo un programma già in corso di attuazione.

Organizzazione sanitaria

In questo campo è indispensabile procedere, per ragioni funzionali, alla separazione delle attività di «ricovero e cura» da quelle «medico-legali».

In aderenza a questa concezione, lo Stato Maggiore dell'Esercito ha previsto di ridurre da 18 a 12 gli Ospedali Militari articolandoli, secondo una nuova tipologia funzionale, in:

— 4 Policlinici Militari (Milano, Padova, Roma, Bari) destinati sperimentalmente anche all'assistenza dei dipendenti del Ministero Difesa e relativi familiari, con conseguente capacità di operare in un ampio spettro di patologia e con peculiari specializzazioni ed idonei a svolgere ruolo di insegnamento cattedratico e di preparazione di personale medico e paramedico;

— 8 Ospedali Militari di Base (Torino, Verona, Udine, Bologna, Firenze, Caserta, Palermo, Cagliari) destinati alla cura e al ricovero di militari in servizio e quindi con un spettro di patologia più limitato.

Completano il quadro dell'organizzazione sanitaria 17 Centri Medico-Legali, alcuni ottenuti dalla trasformazione degli Ospedali, altri enucleati nell'ambito degli stessi, ma ben distinti come funzioni, con il compito prevalente di accertamenti rivolti ai cittadini con obbligo di leva e di provvedimenti di stato per tutti i dipendenti statali.

Organizzazione del supporto logistico

L'Esercito intende razionalizzare il settore riducendo:

— da 34 a 17 gli Enti di supporto di 3° grado (magazzini e depositi) attraverso una più equilibrata ridislocazione dei materiali, dei mezzi e di taluni organi esecutivi;

— da 18 a 10 gli stabilimenti e le sezioni staccate di 4° grado operanti a favore dell'Esercito.

Impieghi impropri

In parallelo alla revisione strutturale e funzionale dell'area territoriale e di supporto, l'Esercito intende procedere anche alla progressiva riduzione degli «*oneri impropri*» del personale che, limitatamente ai più significativi, riguardano:

— impiego di militari di leva in sostituzione di impiegati e operai civili: 6.700 soldati;

— Protezione Civile: raggruppamento autonomo recupero beni mobili: 1.000 unità;

— assistenza ai grandi invalidi di guerra e civili: 2.600 soldati (considerato il necessario periodo di affiancamento, incidono sulla forza bilanciata per 3.250 unità). In proposito si è del parere che, pur mantenendo questo servizio a favore degli invalidi di guerra, almeno per gli invalidi civili debbano essere impiegati gli obiettori di coscienza (DPR n. 915/1978).

Con l'adozione di questi provvedimenti nelle aree territoriali, di supporto e tecnico-amministrativa e riducendo l'impiego improprio del personale, è possibile realizzare una contrazione della forza bilanciata, superiore a 10.000 uomini.

Si tratta, in sostanza, del personale equivalente alla forza organica di oltre tre Brigate meccanizzate. Per quanto attiene all'area operativa, sarà invece possibile (grazie anche all'introduzione di nuovi mezzi di comunicazione, comando, controllo e informazione) procedere responsabilmente alla razionalizzazione dell'articolazione di Comando, sopprimendo un livello gerarchico con relativo riordinamento dei supporti.

Tale provvedimento potrà contribuire al conseguimento di un'economia globale, nella forza bilanciata, di circa 15.000 uomini.

Marina

Sono state identificate talune ipotesi riduttive nell'area logistica, che tuttavia non sono praticabili nel breve termine in quanto comportano la ridistri-

buzione di attività ad altri organi che andrebbero, pertanto, convenientemente potenziati. I risparmi in termini di risorse relative alle sole spese funzionali sarebbero nel complesso molto modesti. In definitiva, tali provvedimenti di semplice razionalizzazione delle strutture interesserebbero circa 800 civili che potrebbero risultare disponibili per altre attività fatto salvo il problema della mobilità.

Il quadro della situazione risulterebbe il seguente:

Organizzazione di Commissariato:

— soppressione della Direzione di Commissariato di NAPOLI con relativi magazzini (riduzione delle Direzioni di Commissariato da 5 a 4);

— soppressione della Sezione di Commissariato di MESSINA con relativi magazzini (riduzione delle Sezioni di Commissariato da 3 a 2);

— soppressione del Nucleo Logistico di LA MADDALENA con relativi magazzini (riduzione dei Nuclei Logistici da 2 a 1);

— soppressione del Magazzino di Riserva scorte centralizzate di Napoli.

Organizzazione sanitaria:

— soppressione della Direzione di Sanità di Napoli (riduzione della Direzione di Sanità da 6 a 5);

— soppressione dell'Infermeria Autonoma di NAPOLI (riduzione delle Infermerie Autonome da 6 a 5).

Organizzazione del Genio Militare per la Marina

— soppressione delle Sezioni Staccate di VENEZIA e AUGUSTA (riduzione delle Sezioni Staccate da 4 a 2);

— soppressione della Sottodirezione Autonoma di NAPOLI (riduzione delle Sottodirezioni Autonome da 2 a 1).

Aeronautica

È al vaglio una ipotesi di ridimensionamento dell'organizzazione dei supporti, i cui conseguenti provvedimenti potrebbero comportare apprezzabili economie solo nel lungo periodo.

In breve sarà possibile razionalizzare alcune strutture mediante:

— l'accentramento di alcune funzioni manutentive e di rifornimento presso organi specializzati;

— soppressione/ristrutturazione di alcuni distaccamenti aeroportuali/teleposti, in relazione anche al previsto trasferimento dei compiti TLC/Assistenza Volo alla competente Azienda Autonoma per l'Assistenza al Volo e al Traffico Aereo.

Nel dettaglio gli Enti interessati alla contrazione sarebbero i seguenti:

— n. 2 Depositi Centrali (Fiumicino e Novara);

— n. 2 Distaccamenti aeroportuali (Roma-Urbe e Palermo-Boccadifalco);

— Centro Manutenzione Fotografico e Laboraereo (Fiumicino);

— n. 22 teleposti;

— n. 3 Autogruppi di manovra;
— 142° Deposito sussidiario (Rieti);
— Distaccamento del Deposito Rete POL (Pozzuoli);
— Centro Qualificazione sistemi d'arma (Pratica di Mare);
— Comando Aeroporto (Rieti);
— n. 3 Regioni Informazioni Volo (Milano-Roma-Brindisi).

Il personale recuperabile con la soppressione/trasformazione degli Enti citati verrebbe reimpiegato per ridurre le più gravi carenze organiche dei Reparti operativi.

Area tecnico-industriale della Difesa

Il riesame di questo fondamentale polmone del supporto logistico è stato condotto in una prospettiva di ampio respiro, proiettata nel quindicennio anche in relazione alle sfide tecnologiche che la Difesa dovrà affrontare.

In tale ottica appare evidente che economie in senso stretto non potranno essere realizzate almeno per il breve-medio termine, dovendosi dar luogo ad una serie articolata di provvedimenti diretti a conferire livelli di funzionalità oggi inadeguati. A tal fine è necessario prevedere un notevole impegno finanziario per investimenti nel settore delle infrastrutture e degli impianti che, nel lungo periodo, potranno consentire effettive economie attraverso l'integrazione più serrata della logistica di Forza Armata con quella dell'Area tecnico-industriale.

Per conseguire una migliore funzionalità del settore è necessario che, oltre al sopracitato programma di investimenti, si persegua anche l'approvazione di provvedimenti di carattere normativo (costituzione di un'unica Direzione Generale operante nel settore degli Armamenti terrestri, mediante l'unificazione delle attuali Terrarmimuni e Motordife) e una politica di mobilità del personale. Tale impostazione, peraltro, dovrà prevedere il potenziamento dei singoli Enti con personale ad elevata specializzazione.

Il punto focale della ristrutturazione sarà incentrato nel passaggio dagli attuali 20 stabilimenti ed 8 centri tecnici (o Sezioni staccate) ad una organizzazione su 10 stabilimenti e 6 centri tecnici.

L'evoluzione non potrà avvenire che con progressività, attraverso una fase di transizione nella quale sarà necessario procedere, nel più breve tempo possibile, alla:

— unificazione dello Stabilimento Veicoli corazzati (STAVECO) con lo Stabilimento Veicoli da trasporto (STAVETRA) a BOLOGNA, del Centro Tecnico Motorizzazione con la relativa Sezione Staccata a PASSO CORESE e del Centro Tecnico Commissariato con la Sezione Staccata a ROMA (eliminazione di 3 Enti);

— unificazione funzionale dei due Arsenali di Piacenza e di Napoli con gli STAVECO di Piacenza e di Nola onde costituire due poli che, con l'attività integrata di alcuni elementi del settore Trasmissioni, NBC e Ottico-elettronico, potranno soddisfare tutta la gamma delle esigenze nel settore.

FUTURO DEL CICLO DI PIANIFICAZIONE, PROGRAMMAZIONE E BILANCIO DELLA DIFESA

Anche se la dimensione interforze ormai conferita al quadro pluriennale dei programmi rappresenta l'elemento cardine su cui improntare le scelte future, in realtà gli aspetti operativi, tecnico-finanziari ed amministrativi da approfondire e da perfezionare sono ancora molti.

Tra i vari problemi, la cui risoluzione sarà certo agevolata anche dal nuovo assetto di competenze delineato nel disegno di legge sulla ristrutturazione del vertice militare all'esame del Parlamento, merita un cenno particolare l'esigenza di raccordo tra la programmazione della difesa e la politica economica espressa nel bilancio triennale dello Stato.

Si tratta di raccordare in particolare la politica di acquisto per beni e servizi della difesa — che fra l'altro rappresenta il 60% dell'intero settore statale — con la più ampia politica economico-industriale nazionale, nella quale è ormai ben chiaro il ruolo delle commesse militari quale stimolo e sostegno alla innovazione tecnologica nei maggiori comparti industriali, dal cantieristico all'elettronico, dall'aeronautico al metalmeccanico.

Ciò richiede, oltre alla già collaudata attività di coordinamento esercitata dal Comitato interministeriale Industria-Difesa, anche più stretti raccordi con Comitati interministeriali quali il CIPI ed il CIPE.

Dando per acquisita, come indicato nel disegno di legge governativo sulla riorganizzazione del vertice militare, la posizione di preminenza del Capo di Stato Maggiore della Difesa, sia come responsabile della pianificazione generale dello strumento militare, sia come responsabile delle missioni operative interforze, le linee concettuali del processo programmatico possono essere sintetizzate nel modo seguente:

— *Pianificazione* generale, attraverso la deteminazione degli obiettivi da conseguire e dei relativi livelli delle forze compatibili con le risorse disponibili;
— *Programmazione* quinquennale, intesa come ponte di collegamento tra pianificazione e bilancio attraverso un procedimento ciclico di aggiornamento dei programmi di spesa previsti per il medio termine e nuove priorità eventualmente scaturite nell'ambito delle missioni operative interforze;
— *Bilancio* (annuale e triennale), nella sua duplice funzione di:
  - progetto previsionale di impiego delle risorse annuali per la realizzazione dei vari programmi di spesa;
  - limite alla effettiva erogazione delle risorse
— *Nota aggiuntiva* (annuale) vista come la chiave di lettura dei bilanci, attraverso l'associazione della spesa alla struttura funzionale della difesa nazionale.

Lo schema logico esposto dovrà trovare il suo punto focale in nuove procedure di verifica della programmazione interforze, incentrate sul riesame periodico dell'assetto complessivo dello strumento, anche in relazione allo stato di avanzamento dei programmi di acquisizione. Tale momento di *verifica operativa* e di *controllo della spesa* dovrà assumere una sequenza idonea a consentire uno spazio temporale per l'approfondimento dei

problemi tecnico-operativi connessi all'affinamento dei programi, al fine di impostare in termini finanziari più corretti il triennio successivo.

La definitiva adozione di tale strumento, sufficientemente stabile nell'arco triennale, ma governato da lineari procedure di affinamento che siano rigorosamente in fase con i tempi della formazione del bilancio stabiliti per la legge, potrà garantire non solo il controllo del regolare sviluppo dei programmi pluriennali, ma soprattutto l'efficiente utilizzazione delle risorse disponibili, consentendo, se necessario, quegli spostamenti contingenti da un programma all'altro che, in funzione del relativo stato di avanzamento, contribuiranno a limitare il fenomeno dei residui di stanziamento.

In previsione della approvazione parlamentare di quell'accentramento di responsabilità insito nel disegno di legge governativo sulla ristrutturazione del vertice militare, andranno di conseguenza approfondite le implicazioni connesse al nuovo ruolo ed ai compiti da affidare allo Stato Maggiore della Difesa nello specifico settore della programmazione finanziaria.

VALUTAZIONE COMPLESSIVA E SCELTE PER IL FUTURO

Un completo quadro conoscitivo della spesa militare nella sua dimensione annuale è solo un aspetto dell'obbligo della difesa nei confronti del Parlamento. Tali indicazioni sarebbero troppo parziali se non avessero anche una proiezione pluriennale e se non fossero legate ad una chiara valutazione dei loro effetti sullo stato generale delle Forze Armate.

La verifica globale dei programmi previsti, a fronte delle prospettive finanziarie nel medio-periodo, ha consentito di accertare l'insufficienza delle risorse disponibili per il 1986 e per il triennio 86-88, soprattutto quale base di una programmazione pluriennale idonea a porre lo strumento in condizioni di assicurare l'assolvimento dei compiti delineati nel Libro Bianco ed esplicitati nelle missioni operative interforze. Ciò richiederà, come già indicato, una revisione della struttura militare a cominciare da quella logistica e di supporto.

Tuttavia, molti dei provvedimenti da adottare incideranno con effetto immediato su interessi consolidati sia del personale civile della difesa, sia di comunità locali: occorrerà quindi disporre di un valido sostegno politico-sindacale.

Se non saranno rimossi questi ostacoli sarà difficile procedere ad un travaso significativo di risorse dal settore del personale e del funzionamento a quello dell'investimento, ossia del rinnovamento e dell'ammodernamento dei mezzi di difesa in linea con la sfida tecnologica del futuro.

Ma anche questo purtroppo può non essere sufficiente e quindi occorrerà agire anche sul personale militare. Ciò dovrà comportare una sensibile riduzione del personale di leva in servizi territoriali e in tutti gli impieghi impropri, in stretta correlazione con il ridimensionamento delle strutture di supporto.

Qualora i risultati di questa compressione non siano ancora sufficienti ed in alternativa non sia possibile, in futuro, reperire risorse aggiuntive, sarà

necessario, aumentando il ventaglio dei rischi accettabili, esaminare anche l'evenienza di contrarre le Forze operative.

L'insieme di questi provvedimenti, una volta approfonditi e valutati nelle appropriate sedi, sarà puntualmente e tempestivamente illustrato al Parlamento.

Peraltro, sotto il profilo strategico-militare, obiettivi di ristrutturazione così marcati contrasterebbero con gli orientamenti di potenziamento della difesa convenzionale, considerata sempre più determinante ai fini di conferire credibilità alla dissuasione; inoltre questi provvedimenti andrebbero giustificati anche a livello politico nelle massime sedi della NATO, a fronte degli impegni assunti per la difesa comune dell'Alleanza.

APPENDICE FINANZIARIA

Disponibilità previste per l'E.F. 1986

Il bilancio 1986, recepita la manovra della legge finanziaria, contiene una previsione di spesa pari a 17.602 mld., di cui il 46% circa destinato a spese per il personale (stipendi, indennità, pensioni, viveri, vestiario), il 24% circa alle spese di esercizio ed il rimanente 30% alle spese di investimento.
Dell'intero ammontare:
— 2.867 mld. (16,3%) è destinato alle spese per l'Arma dei Carabinieri;
— 346 mld. (2%) è assorbito da spese per funzioni esterne;
— 14.389 (7%) è destinato alle spese direttamente connesse con le esigenze delle FF.AA..

Le risorse assegnate all'Arma dei Carabinieri sono destinate:
— per l'89,2% (2.558 mld.) alle spese per il personale;
— per il 8,5% (242 mld.) alle spese di esercizio;
— per il 2,3% (67 mld) all'ammodernamento.

Le spese per funzioni esterne sono destinate a soddisfare tutte quelle esigenze non direttamente connesse con i compiti di difesa delle Forze Armate quali, ad esempio, il rifornimento idrico alle isole minori, la protezione civile, l'aviazione civile, le servitù militari, i contributi ad Enti ed Associazioni, ed altre esigenze minori.

Le spese direttamente connesse con le esigenze delle Forze Armate ammontano quindi a 14.389 mld. da impiegare nei seguenti settori di spesa:

— Personale	5.754,1 mld. (40%)
— Esercizio	4.016 mld. (27,9%)
— Investimento (ammodernamento e rinnovamento, ricerca e sviluppo)	4.618,9 mld. (32,1%)

Nel quadro sinottico di seguito riportato viene presentata l'allocazione, per missioni operative, delle risorse previste per il 1986 nei singoli settori di spesa.

Ripartizione delle risorse per missioni operative (cifre in miliardi)

Componenti	1ª Mix - int. Difesa nord-est	2ª Mix - int. Difesa a sud	3ª Mix - int. Difesa aerea	4ª Mix - int. Difesa territorio	Supporto tecnico-logistico	Totale
1. **Personale**						
a. Personale Mil.						
- in SPE	496,7	226,7	280	444,8	921,1	2.369,3
- di leva, cpl, richiamati	568,0	127,2	197,1	275,5	608,3	1.776,1
b. Personale civile					1.113,6	1.113,6
c. Pensioni provvisorie					495,1	495,1
Totale 1.	1.064,7	353,9	477,1	720,3	3.138,1	5.754,1
2. **Esercizio**						
a. Addestramento	155,5	168	129,9	124	188,2	765,6
b. Sostegno tecnico-logistico	370,8	285,1	304,7	370,4	471,8	1.802,8
c. Infrastrutture	90,3	28,9	39,7	90	162,5	411,4
d. Esigenze/Comandi/Enti/Unità	108,3	31,4	66,6	112,2	440,6	759,1
e. Fitto immobili canoni acqua e luce					196,8	196,8
f. Provvidenze	17,9	3,3	6,1	19,4	33,6	80,3
Totale 2.	742,8	516,7	547	716	1.493,5	4.016
3. **Investimento**						
a. Ammodernamento e Rinnovamento						
- mezzi e materiali	1.162,5	864,5	870,8	30,8	292,2	3.510,8
- infrastrutture					710,9	710,9
d. Ricerca e sviluppo	172,6	61	109,1	36,4	18,1	397,2
Totale 3.	1.335,1	925,5	979,9	357,2	1.021,2	4.618,9
Totale 1.2.3.	3.142,6	1.796,1	2.004	1.793,5	5.652,8	14.389
Carabinieri						2.867
Funzioni esterne						346
Totale generale						17.602