

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

4^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

Seduta n. 190

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 2006 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2006-2008 (n. 3614)

**Stato di previsione del Ministero della difesa
per l'anno finanziario 2006**

(Tabella 12)

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 2006) (n. 3613)

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA

1° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 12 OTTOBRE 2005

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente CONTESTABILE

I N D I C E

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA

(3614) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2006 e bilancio pluriennale per il triennio 2006-2008

– (Tabella 12) Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 2006

(3613) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 3, 9, 17 e <i>passim</i>
BISCARDINI (<i>Misto-SDI-US</i>)	20
* FORCIERI (<i>DS-U</i>)	17, 23
* MARTINO, <i>ministro della difesa</i>	9, 22, 23
NIEDDU (<i>DS-U</i>)	23
* ZORZOLI (<i>FI</i>), <i>relatore sulla tabella 12 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria</i>	3

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Unione: Verdi-Un; Misto: Misto; Misto-il Cantiere: Misto-Cant; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Democrazia Cristiana per le Autonomie: Misto-DC-Aut; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-La Casa delle Libertà: Misto-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-MIS (Movimento Idea Sociale): Misto-MIS; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-Unità Socialista: Misto-SDI-US; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

I lavori hanno inizio alle ore 9,10.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA

(3614) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2006 e bilancio pluriennale per il triennio 2006-2008;

– (Tabella 12) Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 2006

(3613) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge nn. 3614 (tabella 12) e 3613.

Prego il senatore Zorzoli di riferire alla Commissione sulla tabella 12 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

ZORZOLI, *relatore sulla tabella 12 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.* Signor Presidente, onorevoli colleghi, il contesto di riferimento in cui si vanno a collocare gli impegni delle nostre Forze Armate anche quest'anno è caratterizzato da un quadro di incertezza determinato da un terrorismo internazionale che in più tragiche occasioni ha confermato con l'efferatezza degli attentati il carattere globale della minaccia. Il terrorismo, quindi, si pone per le proprie caratteristiche di imprevedibilità e globalità dell'offesa quale sfida strategica per la comunità internazionale e richiede di mantenere alto il livello di prevenzione e di allerta. Tale minaccia richiede la predisposizione di uno strumento militare sempre più idoneo ad affrontare con successo questa sfida e a garantire efficaci risposte coordinate sia sul piano interno che su quello internazionale. La situazione richiede una risposta da parte di tutta la comunità internazionale e le conseguenti iniziative politiche, economiche, di cooperazione poste in essere da un'azione coordinata tra le diverse amministrazioni che devono essere sostenute, quando necessario, da appropriate capacità militari.

Il nostro strumento militare, con la cessazione del servizio di leva obbligatorio e la definitiva attuazione del sistema professionale, rappresenta senza dubbio l'inizio di una nuova era per la Difesa, consapevole di dover dare sempre maggiore efficacia alle iniziative multilaterali e di disporre di forze militari caratterizzate da uno spiccato livello di interoperabilità e proiezione. Gli attuali impegni internazionali richiedono uno strumento organizzato su base volontaria e professionale nonché l'ammodernamento e il potenziamento dello strumento militare per adeguarlo alle nuove realtà operative. La trasformazione dello strumento militare, improntata ad una

diminuzione quantitativa e ad un innalzamento qualitativo-specialistico, ha consentito di giungere a livelli che consentono di dispiegare circa 11.000 militari in operazioni a diversi livelli di intensità ed in aree diversificate ove sono in atto gravi crisi.

L'Italia è diventata il terzo contributore al mondo nelle operazioni di supporto alla pace. L'esigenza nazionale di continuare a contribuire alla sicurezza collettiva ha potuto far conoscere le nostre Forze Armate nel mondo e, proprio per il prestigio guadagnato dalle stesse, ben due importanti missioni sono a guida italiana, ISAF in Afghanistan e KFOR in Kosovo, ed una terza (ALTEA in Bosnia) lo sarà dal prossimo mese di dicembre. Si pensi poi ai risultati ottenuti nei teatri iracheno ed afgano, ove il successo delle elezioni, ottenuto anche grazie all'impegno del nostro Paese, evidenzia l'efficacia dell'intervento internazionale a sostegno del percorso democratico di quei Paesi che non presentavano certo favorevoli prospettive.

Ovviamente operazioni così complesse comportano un logoramento dei mezzi e dei sistemi d'arma superiore al normale e qualora non si garantiscano idonei interventi di ripristino dell'efficienza e sostituzione dei mezzi impiegati, la capacità di sostenere le operazioni nel tempo verrà meno.

In tale contesto, sarebbe stato auspicabile ridare continuità al percorso di avvicinamento, per la Funzione Difesa, all'obiettivo di un più qualificante e funzionale rapporto percentuale con il PIL, in linea con i maggiori Paesi europei, ma neppure quest'anno sarà possibile, a causa di una congiuntura economica internazionale non ancora favorevole, soddisfare appieno le esigenze e di conseguire gli obiettivi in termini percentuali che il Governo si era posto all'inizio di legislatura. In ossequio, pertanto, al principio che anche la Difesa deve contribuire al risanamento economico del Paese e nel contesto di una politica di bilancio irrigidita dalle regole del Patto di stabilità che impongono il raggiungimento del pareggio entro il 2006, la realizzazione dell'ambito intendimento si è ulteriormente allontanata e registriamo, come vedremo, un'ulteriore flessione in termini percentuali.

Passo ora ad illustrare lo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per il 2006. Esso reca previsioni di competenza per la parte corrente pari a complessivi 17.062,2 milioni di euro e per la parte in conto capitale pari a 2.438,2 milioni di euro. L'esigenza complessiva così individuata ammonta a 19.500,4 milioni di euro, che risulta rispetto al bilancio previsionale approvato dal Parlamento per il 2005 incrementata di 478,8 milioni di euro, con una variazione di un più 2,5 per cento in termini monetari.

Con riferimento al PIL previsionale per l'anno 2006, gli stanziamenti complessivi per la Difesa rappresentano l'1,358 per cento, in lieve decremento rispetto all'1,376 per cento del 2005. In particolare per l'anno 2006 è previsto un decremento del rapporto Funzione Difesa – PIL, che si attesta allo 0,962 per cento circa, a fronte dello 0,987 per cento del bilancio 2005 e dell'1,047 per cento del 2004, mantenendo pertanto il *trend* nega-

tivo registratosi negli ultimi esercizi finanziari e confermando la quota di spesa destinata alle Forze Armate, tra le più basse rispetto a quelle dei maggiori *partners* europei. I suddetti valori sono pertanto da ritenere non adeguati rispetto alle crescenti responsabilità dell'Italia a livello internazionale, ma anche distanti da quelli medi registrati dai Paesi della NATO (1,5 per cento) che rimangono, comunque, un obiettivo che gradualmente deve essere raggiunto.

Ricordo che il bilancio del Ministero della difesa viene convenzionalmente suddiviso in quattro aggregati principali: le spese per le Forze Armate (Funzione Difesa), le spese per l'Arma dei carabinieri (Funzione Sicurezza Pubblica), le spese per la corresponsione del trattamento provvisorio di pensione del personale militare, ed infine altre tipologie di spesa non direttamente correlate ai compiti istituzionali (Funzioni Esterne). Le spese per la Funzione Difesa stanziata per il 2006 ammontano a 13.859,0 milioni di euro e sono finalizzate a continuare la riforma strutturale delle Forze Armate per il processo di completamento della loro professionalizzazione e per i programmi di ammodernamento e rinnovamento.

In modo più dettagliato le relative previsioni della spesa ammontano a 8.757,7 milioni di euro per il personale militare e civile, con un incremento di 720,4 milioni di euro (più 9 per cento rispetto al 2005), a 2.595,1 milioni di euro per le spese di esercizio, con un decremento di 418,3 milioni di euro (meno 13,9 per cento rispetto al 2005). Tale risorse sono destinate all'elevazione della formazione e dell'addestramento del personale, alle attività di manutenzione e supporto logistico di armi, mezzi, navi, aerei, infrastrutture ed al mantenimento delle scorte: non vanno considerate come spese di gestione, ma strumenti di funzionalità ed efficienza. Ultima voce della Funzione Difesa è costituita dalle spese di investimento, destinate alla ricerca, allo sviluppo, all'ammodernamento ed al rinnovamento: esse ammontano complessivamente a 2.506,2 milioni di euro, con decremento di 81,8 milioni di euro (– 3,2 per cento rispetto al 2005).

Le spese per la Funzione Sicurezza Pubblica ammontano complessivamente a 5.216,3 milioni di euro, con un incremento di 421 milioni (più 8,8 per cento rispetto al 2005). Gli stanziamenti sono così ripartiti: 4.885,5 milioni di euro per le spese per il personale in servizio nell'Arma dei carabinieri, con un incremento di 450,2 milioni sulla dotazione del 2005 approvata in Parlamento; 324,3 milioni di euro per le spese di esercizio; 6,5 milioni di euro per le spese d'investimento, dato dimezzato rispetto al 2005 (meno 54,6 per cento).

Le spese per le Funzioni Esterne, per complessivi 136,5 milioni di euro, registrano rispetto alle previsioni per il 2005 un decremento di 86 milioni di euro. Queste in particolare riguardano attività non strettamente collegate con i compiti istituzionali della Difesa, quali l'assistenza al volo per il traffico aereo civile, la liquidazione di indennizzi connessi all'imposizione di servitù militari, il trasporto aereo civile di Stato nonché i contributi alla Croce Rossa italiana.

Infine, le spese destinate alla corresponsione del trattamento provvisorio di quiescenza del personale militare nella posizione di ausiliaria ammontano a 288,7 milioni di euro (- 76,7 milioni rispetto al 2005).

Il disegno di legge finanziaria 2006 è stato elaborato in una situazione di emergenza e dovrà per tanto perfezionarsi durante l'iter parlamentare ove sarebbe auspicabile, signor Ministro, un aumento di risorse a favore della Difesa. Mi rivolgo a lei perché so di trovare un alleato particolarmente sensibile all'interno del Governo. Comporta una manovra complessiva pari a 22 miliardi di euro, di cui 11,5 destinati a ridurre una prima *tranche* del debito, in ossequio agli impegni presi con la UE, e 10,5 per far fronte ad oneri inderogabili, ad interventi a favore dello sviluppo e dell'occupazione, ad incrementi degli investimenti e per il sostegno delle famiglie più deboli.

La copertura è data principalmente dalla riduzione delle spese dei Ministeri, dai tagli delle spese degli enti locali, dalla lotta all'evasione, dai risparmi sul pubblico impiego e da maggiori entrate derivanti dalla rivalutazione dei cespiti delle aziende, dalla tassa delle grandi reti, da fondi accantonati presso le banche eccetera.

Ciò comporterà per la Difesa – come si evince dagli articoli 3 e 4 del disegno di legge – una riduzione delle dotazioni concernenti i consumi intermedi, pari a 802,5 milioni di euro (meno 36,29 per cento rispetto al 2005), nonché una riduzione delle dotazioni concernenti gli investimenti fissi lordi, pari a 889, 4 milioni (meno 37 per cento rispetto al 2005). In merito, su un totale di riduzione dei consumi intermedi e degli investimenti pari a 2.781 miliardi per tutti i Ministeri, la quota complessiva a carico della Difesa (1.691,8 miliardi) rappresenta il 62,7 per cento dell'intera manovra finanziaria. Non si stupiranno le opposizioni della mia chiarezza nell'esposizione delle cifre di questa manovra finanziaria: è chiaro che tutti soffriamo, quali attenti membri della Commissione difesa, per questa situazione. L'ulteriore taglio porterà il rapporto percentuale Funzione Difesa/PIL allo 0,84 per cento e potrebbe condurre, inevitabilmente, ad una rimodulazione dei programmi e delle spese dei prossimi esercizi.

In particolare, l'articolo 3, inoltre, pone, dal 2006, un limite del 50 per cento rispetto alle spese sostenute nel 2004, per studi ed incarichi di consulenza, per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza, nonché per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture con esclusione di quelle operanti per l'ordine e la sicurezza pubblica. L'articolo 19 ridetermina il fondo per le missioni internazionali, riducendolo a 1.000 milioni di euro. L'articolo 26, al comma 2, incrementa, dal 2006, le risorse per il rinnovo del contratto del personale civile nel biennio 2004-2005, con ricadute positive anche per il personale civile della Difesa; esso incrementa anche le risorse per l'incentivazione del personale per il biennio 2004-2005 (più 136 milioni di euro per il comparto sicurezza e difesa, di cui 35 milioni per Esercito, Marina ed Aeronautica e 35 milioni per il Corpo dei carabinieri), da utilizzare tramite concertazione integrativa. L'articolo 27, al comma 1, quantifica in 230 milioni di euro per l'anno 2006 e 335 milioni di euro a decorrere dal 2007

gli oneri posti a carico del bilancio statale per la contrattazione collettiva nazionale. Inoltre, al comma 2, quantifica in 100 milioni di euro per l'anno 2006 e in 170 milioni di euro a decorrere dal 2007 (di cui rispettivamente 70 e 105 per il personale delle Forze Armate e delle Forze di polizia) le risorse per i miglioramenti economici del rimanente personale statale in regime di diritto pubblico. L'articolo 29, al comma 9, prevede la riduzione del 10 per cento delle risorse per il lavoro straordinario nella pubblica amministrazione, ad eccezione delle Forze di polizia e delle Forze Armate, per il personale impiegato in attività operativa.

L'articolo 31, al comma 4, ridetermina il conteggio per la determinazione dell'equo indennizzo su una base di calcolo meno remunerativa; al comma 7 prevede la soppressione dell'indennità di trasferta e di quella supplementare (10 per cento del costo dei biglietti di viaggio delle Ferrovie dello Stato e 5 per cento di quelli aerei) connesse con le missioni fuori sede; al comma 9 si prevede che le attuali misure sulle indennità di trasferta restano stabilite sulla base delle misure spettanti anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge. Pertanto, sono fatte salve le indennità di trasferimento. Il comma 12, infine, determina la soppressione di tutte le disposizioni che pongono le spese di cura a carico dell'amministrazione, comprese Forze Armate e Forze di polizia. L'articolo 32 stanziava 15 milioni di euro per il 2006 e 20 milioni di euro a partire dal 2007 per la vice dirigenza del personale civile del comparto Ministeri. L'articolo 35, al comma 1, autorizza l'assunzione, tramite l'apposito fondo, in deroga al blocco, di 2.500 unità da impiegare direttamente in compiti di ordine e sicurezza pubblica, di cui 1.500 per la Polizia di Stato. Per le Forze Armate, dal 2006, è comunque già prevista la totale esclusione dal blocco.

L'articolo 50 costituisce il Fondo per l'innovazione che alimenterà alcuni programmi di interesse, comuni ai Ministeri della difesa e delle attività produttive e alla Presidenza del Consiglio. Il Fondo, partendo da zero stanziamenti il 1° gennaio 2006, sarà alimentato dai proventi derivanti dalla dismissione o alienazione di beni dello Stato nel limite massimo di 3.000 milioni di euro nel 2006. Le erogazioni dovranno pertanto essere conseguenti alle alimentazioni. L'articolo 67, al comma 1, rimandando al contenuto della tabella A, dispone l'iscrizione nei fondi speciali di parte corrente del Ministero della difesa; in particolare, dispone uno stanziamento di 417.000 euro a copertura dei soli provvedimenti legislativi incardinati in Parlamento, con 407.000 euro per il personale docente della Scuola di lingue estere dell'esercito di Perugia (SLEE) e con 10.000 euro per l'adeguamento delle leggi penali militari. Il comma 2 rimanda alla tabella C recante stanziamenti la cui quantificazione è demandata alla legge finanziaria: si registra una sostanziale invarianza degli stanziamenti (fondo scorta Forze Armate, contributi enti ed associazioni, Agenzia, Industrie, Difesa, INSEAN, IHO) ad eccezione dell'incremento del Fondo Scorta dell'Arma dei carabinieri di circa 10 milioni di euro (trattasi di «capienza» tecnico-contabile). Il comma 4 rimanda alla tabella E recante la riduzione delle autorizzazioni di spesa precedentemente disposte: qui si registra una

riduzione del sostegno ai fondi per il progetto delle fregate FREMM, autorizzato a legislazione vigente, in 400 milioni: nel 2006 la riduzione sarà di 40 milioni di euro (da 100 a 60 milioni), nel 2007 sarà di 215 milioni di euro (da 275 a 60 milioni); nel 2008 vi sarà un aumento pari a 105 milioni di euro. E' inoltre prevista una riduzione di 41,3 milioni per i programmi interforze autorizzati dalla finanziaria 2001 (da 103 a 62 milioni di euro), nonché una riduzione di 46 milioni per ricerca e sviluppo (da 115 a 69 milioni). Il comma 5, infine, rimanda alla tabella F recante importi da iscrivere a bilancio per leggi pluriennali: qui vengono confermati i finanziamenti quindicennali di 50 milioni annuali per il programma EFA, mentre viene ridefinito, nei termini indicati dalla citata tabella E, il sostegno al programma FREMM su fondi MAP.

Anche per quest'anno l'ammontare complessivo delle risorse destinate alla Difesa subisce un sensibile contenimento a causa della difficile situazione dell'economia e della finanza pubblica che impone al Governo l'aggiustamento strutturale dei conti pubblici e la realizzazione di provvedimenti miranti al finanziamento di interventi a favore delle famiglie e dello sviluppo. Per conseguire gli obiettivi richiesti dalle Forze Armate nei settori delle operazioni, degli investimenti e del personale, è comunque necessaria l'assegnazione di ulteriori risorse. In particolare, mi riferisco alla necessità di procedere ad un ridimensionamento del taglio sia nei consumi intermedi che negli investimenti fissi lordi, taglio che potrebbe essere ulteriormente mitigato da una norma volta a consentire la vendita degli immobili della Difesa.

Vorrei ora soffermarmi sugli interventi a favore del personale impiegato in operazioni fuori area che ha contratto patologie di particolare gravità e sui passaggi volti a concedere benefici previdenziali al personale delle Forze Armate esposto all'amianto. Riveste poi prioritaria importanza il problema degli alloggi per garantire la mobilità del personale militare: è indispensabile una norma che delinei un progetto di finanziamento volto alla realizzazione di nuovi immobili, che consenta la creazione di un fondo da alimentare attraverso apposite dismissioni oppure che offra benefici o agevolazioni al personale non destinatario di un appartamento di servizio. È infine necessario che, in relazione all'assunzione straordinaria di 2.500 unità di personale da impiegare direttamente in compiti di ordine e sicurezza pubblica, venga riesaminata la ripartizione e che, in merito alla deroga al blocco delle assunzioni, venga salvaguardato il passaggio dai volontari delle Forze Armate nelle Forze di polizia al termine della relativa ferma.

Con riferimento alle Associazioni combattentistiche e d'arma è molto attesa l'introduzione di una norma che le escluda dal DPR approvato recentemente dal Consiglio dei ministri, che prevede che le associazioni beneficiarie di contributi pubblici non possano più godere del canone agevolato per le sedi ubicate in immobili pubblici, che sono, peraltro, la maggior parte. Infine, nel settore operativo, si rende necessaria un'adeguata copertura finanziaria ai programmi di utilizzazione dei contingenti delle

Forze Armate nei servizi di sorveglianza e controllo di obiettivi fissi (operazione Domino).

Auspico che il dibattito possa offrire utili spunti ed argomenti per eventuali osservazioni o condizioni da inserire nel rapporto per la Commissione bilancio, al fine di migliorare il testo del provvedimento. Ringrazio il ministro Martino per la sensibilità ed attenzione istituzionale dimostrate con la sua presenza in Commissione difesa nel giorno in cui si avvia all'esame di un provvedimento fondamentale per la vita parlamentare. Mi permetto anche di rinviare i colleghi, per ulteriori approfondimenti, all'ottimo lavoro fatto dal dottor Borsi del Servizio studi, che ci consente un'analisi interessante e puntuale di tutto il documento di bilancio.

Credo che il dibattito di questi giorni non farà che esaltare il senso di disagio che purtroppo proviamo davanti alla lettura delle cifre che ho esposto. Bisogna prendere atto della situazione finanziaria del Paese. Penso di parlare a nome della maggioranza; per spirito di corpo, non potremmo che approvare la proposta di legge finanziaria per la Difesa. Tuttavia, il nostro auspicio è che, nell'ambito della discussione che faremo, siano esercitate pressioni per ottenere maggiori risorse per la Difesa, perché lo meritano la struttura, gli uomini e questo settore importante dell'amministrazione.

PRESIDENTE. Preliminarmente, all'apertura della discussione sulla tabella 12, il ministro Martino intende svolgere alcune considerazioni introduttive.

* MARTINO, *ministro della difesa*. Signor Presidente, concordo pienamente con il relatore e faremo tutto il possibile per correggere la situazione.

Vorrei anzitutto rivolgere un ringraziamento sincero alla Commissione bilancio del Senato per l'attenzione sempre viva e la sensibilità con cui vengono partecipati i problemi della Difesa e della sicurezza. In particolare, ricordo l'impegno del Presidente e dei membri della Commissione per la recente approvazione, in via definitiva, del disegno di legge riguardante il conferimento della Croce d'Onore alle vittime di atti di terrorismo o di atti ostili. E' un provvedimento che testimonia il riconoscimento dovuto alle vittime del dovere dell'apparato di difesa e sicurezza impegnato nelle aree di crisi. Si tratta di un segno distintivo, speciale e di carattere morale, attraverso il quale, simbolicamente, l'Italia riconosce l'altissimo valore del sacrificio.

Oggi, come previsto e consueto in occasione della presentazione delle disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, affrontiamo l'esame delle problematiche della Difesa in chiave programmatica e finanziaria, avvertendo la complessità del momento e del quadro in cui esse si inseriscono.

È un quadro ancora caratterizzato dalla lotta al terrorismo internazionale. Gli attentati di New York, di Madrid e di Londra confermano il carattere globale e permanente del terrorismo: una minaccia per tutti, anche

per noi italiani. Non ci sono strategie diverse per combatterlo, se non intervenire dove si presenta e dove sono le sue radici. Fatta una scelta di campo fra democrazia e terrorismo, bisogna sapere che la lotta al terrorismo ha tempi lunghi, richiede un impegno concreto di uomini e mezzi, non si può limitare ad inutili proclami verbali, non consente di abbassare la guardia, in patria e all'estero. Si tratta di una minaccia globale, che impone una risposta globale, ferma, strutturata, multinazionale e multidisciplinare.

Per gli aspetti militari, ciò comporta politiche di difesa e sicurezza a dimensione sovranazionale, che richiamano iniziative multilaterali ed una architettura comune di coordinamento regionale e internazionale; parimenti, una sempre maggiore correlazione istituzionale, in un *continuum* fra sicurezza interna ed esterna.

L'Italia ha preso coscienza dell'importanza di questa sfida per il futuro della società civile ed opera in prima linea, sempre in sintonia con le Nazioni Unite e nell'ambito delle alleanze cardini della nostra politica di difesa e sicurezza, la NATO e l'Unione Europea.

All'ONU l'Italia attribuisce un ruolo centrale per la composizione delle crisi internazionali, pur riconoscendone i vincoli ed i limiti, soprattutto operativi. Il contributo alle Nazioni Unite è testimoniato dal nostro costante sforzo di partecipazione alle sue scelte e dalla ferma volontà di collocarci – specie per quanto riguarda gli impegni militari nell'alveo delle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza. Così è stato per i Balcani, per l'Afghanistan e per l'Iraq, dove le Risoluzioni dell'ONU indicano il percorso verso la restituzione della sovranità nazionale alla popolazione del luogo. L'ordinato svolgimento delle elezioni politiche in tutti quei Paesi, grazie anche al lavoro di organizzazione e controllo svolto dai nostri militari, rappresenta il migliore esempio di sostegno allo sviluppo di un percorso democratico, laddove ciò appariva impraticabile solo poco tempo addietro.

Per rispondere alle nuove sfide di sicurezza, la NATO ha deciso di trasformarsi radicalmente, mentre l'Europa sta procedendo alla costruzione di una propria dimensione di politica di sicurezza e difesa. Entrambe si stanno muovendo verso due direzioni coincidenti: lo sviluppo di capacità operative più moderne ed efficaci e l'aumento dell'impegno nelle operazioni internazionali.

In sede atlantica, l'Italia ha accettato e sostenuto le prescrizioni attinenti alle *Prague Capabilities*, con impegni aggiuntivi esplicitamente richiesti al nostro Paese dal Segretario Generale della NATO. Quegli impegni devono essere onorati, per evitare che il livello di capacità allora stabilito non debba essere ridimensionato, con nocumento collettivo.

Abbiamo già parlato, in quest'Aula, delle più significative iniziative alleate: la Forza di Risposta NATO, sviluppata per schierare, in tempi rapidissimi, un contingente in grado di condurre operazioni ad alta intensità e di servire come nucleo iniziale di uno spiegamento di forze più consistenti; le iniziative «inclusive» del Dialogo Mediterraneo e dell'*Istanbul Cooperative Initiative*, con lo scopo di creare forme di coesione e di reci-

proca fiducia in particolare nell'area del Mediterraneo, dove continuiamo a rafforzare i rapporti con i paesi nordafricani e mediorientali per sviluppare politiche comuni atte a colpire alle radici iniziative terroristiche o criminali ed a prevenire attività illecite e clandestine.

In seno ai processi atlantici, il nostro Paese rappresenta un punto focale, con un costruttivo impegno per quella ridefinizione concettuale che ne caratterizza il presente. Desidero, al riguardo, annunciare, qui, che la riunione informale dei Ministri della difesa della NATO del febbraio 2006 sarà ospitata dal nostro Paese, a Taormina, assicurando così un impegno organizzativo e logistico alla complessiva nostra partecipazione alle attività della NATO.

Quanto all'Unione Europea, la costruzione di una politica estera comune e di una Politica europea di sicurezza e difesa costituiscono fattori determinanti per la sua credibilità quale promotore di sicurezza e stabilità nella scena mondiale.

Su tale base l'Unione persegue, nel periodo 2004-2010, un adattamento delle proprie capacità, con un programma che trae origine da un documento presentato lo scorso anno proprio dal nostro Governo. Ciò consentirà all'Unione di dotarsi di gruppi tattici di pronto intervento, proiettabili per la gestione di crisi e capaci di rispondere a livelli di minaccia di una certa intensità.

A tale progetto l'Italia partecipa con la creazione di tre *battlegroups*: uno di forze terrestri, assieme all'Ungheria ed alla Slovenia, un secondo di forze anfibe, con Spagna, Grecia e Portogallo, ed un terzo, interforze, interamente nazionale.

In tale contesto si colloca anche il progetto di una Forza di gendarmeria europea, da noi avviato assieme a Francia, Spagna, Portogallo ed Olanda, con quartier generale a Vicenza, che verrà formalmente attivata nel prossimo mese di novembre, quale segno tangibile di un'Europa che comincia a mettere in campo effettive forze operative.

Ai fini dell'impostazione programmatica, è bene ricordare che, nell'ambito degli impegni euroatlantici, gli strumenti militari, compreso il nostro, si sviluppano sulla base di una dinamica di complementarità e di reciproco rafforzamento. Ciò significa unicità del complesso di forze a disposizione: ogni Paese dispone di un solo insieme di forze e capacità e di un solo bilancio, che rappresentano il bacino all'interno del quale devono trovare spazio tutte le esigenze e tutti gli impegni, ai diversi livelli in cui si articola il sistema della difesa, quello atlantico, quello europeo e, naturalmente, quello nazionale.

Signor Presidente, onorevoli senatori, in attuazione di una politica di sicurezza dinamica, le Forze Armate italiane sono impegnate in attività di presidio della sicurezza nazionale, con un efficace sistema di *intelligence* ed allerta, ed in missioni di supporto alla pace in varie zone del mondo.

Paradossalmente, ma non imprevedibilmente, il venir meno del rischio di un olocausto planetario ha comportato un significativo accrescimento dei tassi d'impiego dei contingenti militari.

Oggi, circa 11.000 militari operano al di fuori del territorio nazionale. Ciò significa che, ogni anno, ne sono impiegati all'estero oltre 40.000, su base rotazionale.

Sono a guida italiana le due più importanti operazioni NATO: KFOR, in Kosovo, e ISAF, in Afghanistan, e dal prossimo mese di dicembre l'Italia assumerà anche il comando della prima consistente missione dell'Unione Europea, quella in Bosnia, a testimonianza dell'elevato livello di credibilità e prestigio di cui godono le nostre Forze Armate.

Oltre alle forze dispiegate all'estero, manteniamo in elevato grado di prontezza ulteriori 3.000 uomini, unità navali e aerei per fronteggiare possibili emergenze della NATO e dell'Unione Europea. Parimenti, per particolari missioni, manteniamo in approntamento dispositivi di forze speciali e di intervento a lunga distanza.

A tali contingenti vanno poi aggiunti i dispositivi destinati alla sicurezza interna per la sorveglianza di obiettivi sensibili, delle aree marittime e dello spazio aereo nazionale. Ciò richiede diverse migliaia di uomini e mezzi che, molto spesso, forniscono un determinante concorso nelle più disparate situazioni ed emergenze.

Signor Presidente, onorevoli senatori, la portata delle operazioni in atto e dei programmi futuri rappresenta per la Difesa un grande impegno. Un impegno che deve essere sostenuto con un apparato militare moderno, integrato ed interoperabile con quello dei principali alleati e che rende necessarie scelte coerenti ed efficaci. Scelte che, nella mia qualità di Ministro, avverto e sostengo nella impostazione programmatica del Dicastero.

Sin dall'inizio della legislatura abbiamo affrontato una radicale riforma sistemica, anche attraverso proficui dibattiti parlamentari e sempre con la conclusiva approvazione dei relativi provvedimenti attuativi da parte delle Camere.

Dal punto di vista politico ci sforziamo di mantenere una linea che possa essere largamente condivisa, in uno spirito *bipartisan*, che mi sembra non solo opportuno ma quasi doveroso nelle questioni di sicurezza e di difesa. Una linea politica che consegue ad un livello di ambizione, in termini di rango e di ruolo nel contesto internazionale, che travalica gli ambiti del Dicastero. È il Paese, nel suo intero, a stabilirlo, le istituzioni, nel loro complesso, che devono conseguirlo e mantenerlo. Come dicevo poc'anzi al Presidente, la Difesa non è uno dei compiti dello Stato, la Difesa è lo Stato. La politica estera e di difesa sono lo Stato in quanto come soggetto di politica internazionale.

In questo quadro, la difesa assicura un continuo processo di verifica e di razionalizzazione dello strumento militare nazionale. Conseguentemente, stiamo sviluppando, dall'inizio della legislatura, in sintonia con i nostri alleati, un progetto che incide in maniera radicale ed innovativa in tutti i settori: dottrina, concetti operativi e di impiego delle forze, mezzi e materiali, processi formativi e addestramento.

Questo processo di trasformazione deve consentire un sostanziale incremento di impiegabilità – nel gergo della NATO «usabilità» – efficacia e resa operativa di uno strumento militare al passo con i tempi. È una tra-

sformazione in atto, avviata da dieci anni, accelerata da questo Governo ma non ancora terminata.

Il livello delle risorse costituisce, ovviamente, il *driver* determinante di tale processo. La pianificazione programmatica finanziaria deve essere chiara e coerente negli obiettivi, in una prospettiva strategica di medio-lungo termine, imposta da procedure e tempistiche di realizzazione assai complesse, lunghe ed onerose, che vedono le scelte di oggi proiettate in un'ottica di 10-15 anni.

Le linee concettuali che presiedono allo stato di previsione per la Difesa, per l'anno 2006, sono illustrate nella Nota aggiuntiva che è stata consegnata oggi alla Commissione. Non mi dilungherò neppure sui numeri e le percentuali che il senatore Zorzoli ha illustrato e analizzato in profondità con chiarezza e visione prospettica.

Mi soffermerò brevemente sul valore complessivo iniziale dello stanziamento di bilancio della Difesa, di circa di 19.500 milioni di euro. Si tratta del «tetto» derivante dalla previsione di una sostanziale invarianza della spesa a legislazione vigente rispetto alle previsioni iniziali del 2005.

Questo è il criterio fondamentale assunto dal Governo per il perseguimento dell'obiettivo della stabilizzazione dei conti pubblici. Quanto all'incremento rispetto al 2005, inferiore ai 500 milioni di euro, risulta dall'applicazione di leggi che non hanno ancora evidenziato effetti al bilancio.

Di conseguenza il bilancio, per quanto riguarda la Funzione Difesa propriamente detta, si pone rispetto al PIL ad un valore inferiore all'1 per cento, dunque assai lontano dall'obiettivo programmatico del Governo.

Purtroppo, nel corso della legislatura, la congiuntura economica ha impedito di sostenere adeguatamente gli obiettivi strutturali della Difesa e di allineare i nostri valori relativi a quelli degli altri Paesi alleati, anche se alcuni indicatori macroeconomici ci possono far guardare al futuro con una certa fiducia.

Quanto alla configurazione interna del bilancio della Difesa, con riferimento alla distribuzione delle poste tra i vari settori di spesa, ritengo importante sottolineare come l'andamento delle spese obbligatorie per il personale assuma un peso sempre più preponderante rispetto agli altri settori.

Infatti, nonostante il piano di riduzione degli organici proceda nei termini di legge, i costi per il personale aumentano fino ad impegnare, nel 2006, il 60 per cento del bilancio, lasciando al settore dell'investimento e dell'esercizio il restante 40 per cento. È di tutta evidenza lo sbilanciamento della distribuzione delle risorse a favore delle spese per il personale che introduce elementi di forte criticità nell'armonico sviluppo dello strumento militare.

Anche se ciò è conseguenza del riconoscimento dei giusti adeguamenti economici del personale e, soprattutto, dell'attuazione, in concreto, del definitivo passaggio al sistema basato sui volontari, correttezza programmatica renderebbe necessario che all'incremento delle spese per il personale corrispondesse un contestuale sostegno all'esercizio e all'investimento (60-40 non è un rapporto corretto).

Il cosiddetto modello professionale, infatti, inevitabilmente configura un sostanziale incremento non solo dei costi correlati alle spese per il personale, ma anche di quelli connessi con il sostegno logistico, la formazione, l'addestramento, l'equipaggiamento, le dotazioni, le infrastrutture e la qualità della vita.

È fondamentale, infatti, che ci sia la consapevolezza, per chi ne fa parte, di un'organizzazione efficiente ed efficace, pronta ad esprimere concrete e reali capacità operative, in linea con quelle degli altri Paesi occidentali.

Più in generale, la problematica carenza di risorse non ci esime – nel progetto di bilancio 2006 – dal perseguire comunque il richiamato obiettivo della trasformazione dello strumento. Cerchiamo, dunque, sia pure nei limiti del volume delle risorse disponibili, di conferire sostanza e peso ai pilastri importanti della trasformazione stessa. Ciò vuol dire adeguare lo strumento alle nuove realtà, in modo che risulti idoneo a tutelare globalmente gli interessi nazionali, a garantire ed esportare dinamicamente stabilità e sicurezza, ad assicurare alla Nazione protezione anche da minacce non convenzionali e asimmetriche, calibrando le capacità di intervento in relazione alle molteplici e talvolta contemporanee necessità operative.

Nel settore dell'investimento, le risorse sono essenzialmente destinate alla riduzione del divario tecnologico con i Paesi europei e la NATO, al miglioramento qualitativo delle Forze e all'adeguamento del settore infrastrutturale NATO e nazionale. Per una più spinta razionalizzazione e ottimizzazione della spesa sono perseguite, insieme ai *partners*, forme di cooperazione industriali.

A questo riguardo, desidero ricordare i progressi fatti dell'Agenzia europea di Difesa, proprio sotto la Presidenza italiana, per un sviluppo delle capacità basato sulla collaborazione e su un sistema che massimizzi il rapporto tra i risultati e i costi.

Per il rispetto degli impegni internazionali e degli obiettivi strategici nazionali, devono essere conseguite e consolidate, tra l'altro, le capacità militari nel campo della sorveglianza, dell'intelligence, della sostenibilità logistica e della ricerca tecnologica.

Inoltre, devono essere onorati specifici programmi che non risultano, al momento, in tutto o in parte compatibili con le risorse previste in bilancio: il caccia europeo EUROFIGHTER, le fregate di nuova generazione FREMM, i veicoli tattici multiruolo VTLM e i veicoli blindati da combattimento VBC, il COESPU, centro per la formazione di forze di sicurezza internazionali da impiegare in operazioni di pace.

Nel settore dell'esercizio che, a differenza degli altri Ministeri, attiene direttamente alla funzionalità dello strumento militare, le risorse sono destinate alla formazione, all'addestramento, alla manutenzione e all'efficienza di armi, mezzi e infrastrutture, al mantenimento delle scorte e in generale alla capacità e alla prontezza operativa. Si tratta di attività che vengono necessariamente limitate a fronte delle maggiori esigenze, esaltate in questi ultimi anni dall'accresciuto impiego operativo e dall'impossibilità di finanziare programmi di rinnovamento di ampio respiro.

Dall'altra parte, va considerato che la Difesa, attraverso l'esercizio e l'investimento, fornisce al polo produttivo nazionale un contributo importante per lo sviluppo economico, in particolare nel settore della tecnologia avanzata. La mancanza di finanziamenti potrebbe costringere ad annullare contratti importanti con le conseguenti perdite produttive e di impatto sul tessuto economico nazionale.

Una cosa mi preme dire, a testimonianza del lavoro del Dicastero nelle sue varie articolazioni: negli ultimi anni, la capacità e le qualità di spesa della Difesa sono notevolmente migliorate. È un fatto che l'amministrazione stia perseguendo con tenacia e rigore la massima capitalizzazione delle risorse, indirizzandole al miglioramento dell'efficienza operativa delle forze, evitando gli sprechi, le ridondanze e le duplicazioni.

In tal senso, particolare pregnanza assumono i risultati conseguiti, monitorati e valutati in un circuito programmatico in cui l'azione amministrativa è costantemente verificata in termini di efficacia, efficienza, economicità e coerenza con gli indirizzi politici.

La razionalizzazione del processo programmatico è favorita dall'accentramento del controllo operativo dei fondi al Capo dello Stato Maggiore della Difesa, dalla contrazione dei centri amministrativi e dall'azione del Servizio di controllo interno. Anche dal punto di vista finanziario, una netta diminuzione dei residui di stanziamento, sia in termini assoluti che percentuali, registrata negli ultimi 5 anni, dimostra un forte miglioramento complessivo della capacità di spesa del Dicastero. La stessa Corte dei conti si è favorevolmente espressa indicando il Dicastero quale esempio di «migliore pratica» nella gestione della spesa pubblica.

Signor Presidente, onorevoli senatori, all'inizio di legislatura abbiamo individuato alcuni obiettivi di prospettiva strategica, da perseguire nel medio-lungo termine, in coerenza con i tempi di realizzazione dei mezzi, di adeguamento delle grandi strutture, di preparazione del personale. Se, sul piano operativo, le nostre Forze Armate hanno mantenuto un livello generalmente rispondente alle esigenze, facendo leva su una rendita di posizione che oggi vediamo esaurirsi, sul piano della prospettiva programmatica la probabilità che l'Italia possa raggiungere, a medio termine, un livello di spesa comparabile con quello dei maggiori *partners* europei si è decisamente allontanata.

Dunque il 2006 vede l'ammontare complessivo delle risorse destinate alla Difesa condizionato dalle linee prioritarie dell'azione del Governo sulla finanza pubblica, miranti all'aggiustamento strutturale dei conti pubblici e al finanziamento di interventi in favore delle famiglie, del sud e dello sviluppo economico. Ancora una volta, il Dicastero deve affrontare un grande sacrificio e sostenerne il peso con grande senso di responsabilità.

Fin qui il progetto di bilancio.

Con riferimento al disegno di legge finanziaria 2006, sono previsti interventi ulteriormente riduttivi sui consumi intermedi e sugli investimenti fissi lordi, che incidono significativamente sulle risorse disponibili per l'esercizio e l'investimento, comportando una sostanziale riquantifica-

zione degli stanziamenti e la rimodulazione delle spese nei successivi esercizi.

Quanto agli altri aspetti di specifico interesse del Dicastero, desidero segnalare come il Governo si sia assunto l'onere di destinare alla partecipazione alle operazioni internazionali specifici provvedimenti autorizzativi di spesa, per un ammontare complessivo di 1.000 milioni di euro, che saranno naturalmente portati all'approvazione parlamentare, prima della fine dell'anno. D'altra parte, non possiamo nasconderci che la partecipazione a tante missioni internazionali incide sulla qualità dello strumento, comportando, oltre alle spese vive, un logoramento di mezzi che impone accelerati ritmi di manutenzione e sostituzione, di rilevante impatto finanziario sul bilancio ordinario. Tuttavia riteniamo questo un aspetto molto qualificante del nostro impegno e segnaliamo la relativa diminuzione della spesa rispetto al presente anno, sulla base della previsione di un graduale decremento della presenza complessiva in teatro.

È di immediata evidenza l'assenza, nella presente finanziaria, del procedimento di «autofinanziamento» del Dicastero, operato con la cessione dei beni immobiliari non più utili ai fini istituzionali attraverso uno strumento legislativo che prevedeva da parte della Cassa depositi e prestiti l'anticipazione finanziaria da versare all'entrata del bilancio dello Stato, per essere poi riassegnata al Ministero della difesa.

Tuttavia, per procedere alla utile dismissione di immobili della Difesa resta, comunque, attivo il disposto della legge n. 662 del 1996, che consentirà almeno un parziale recupero dei tagli cui ho fatto riferimento.

In corso di esame del provvedimento potranno essere ricercati opportuni correttivi alla previsione che, con l'eliminazione delle spese di cura a carico delle amministrazioni, andrà ad incidere negativamente sulla possibilità, per la Sanità militare, di assicurare, in regime di sussidiarietà, gli interventi sanitari in favore del personale militare e civile ed i ricoveri per cure necessarie in relazione a infermità dipendenti da causa di servizio.

Particolare attenzione andrà, altresì, posta alla situazione di disagio, determinata dalla diminuzione dei contributi statali e dal nuovo regime dei canoni locativi, delle Associazioni combattentistiche e d'arma vigilate dal Ministero della difesa, per i cui interessi continuano a svolgere attività istituzionale.

Signor Presidente, onorevoli senatori, quello qui rappresentato è, certo, un quadro molto problematico. Tuttavia, il giudizio sull'operato del Dicastero e sui risultati raggiunti deve essere esteso all'intera legislatura ed oltre, in una visione prospettica di lungo periodo. Questa sessione di bilancio rappresenta, infatti, un passaggio programmatico di un percorso assai più lungo e complesso, con obiettivi perseguiti nel medio-lungo periodo, interventi a tutto campo che si snodano nel tempo, secondo stabiliti ordini di priorità, correlati al quadro complessivo delle disponibilità.

Nei disegni di legge di bilancio e finanziaria 2006, per gli aspetti di pertinenza del Dicastero, si riscontra una piena coerenza con la manovra complessiva del Governo. E' la dimostrazione del contributo che la Di-

fesa, ancora una volta, è chiamata a fornire per il risanamento economico del Paese.

Guardando al futuro, la dotazione di risorse adeguate ad assicurare continuità, stabilità ed equilibrio al sistema, è la condizione necessaria perché gli obiettivi nazionali in materia di Difesa possano essere pienamente conseguiti.

Solo realizzando quel progressivo recupero delle risorse, ora necessariamente compresse, si potrà evitare un irreversibile ridimensionamento del nostro livello di ambizione politico-militare nazionale. Di questo il Governo è ben consapevole e saprà compensare, nel futuro, i sacrifici che oggi si impongono e che qui consideriamo con grande trasparenza.

Con questa convinzione, chiedo a voi un ampio ed autorevole sostegno al percorso parlamentare del disegno di legge di bilancio e della finanziaria 2006.

PRESIDENTE. La ringrazio, signor Ministro, per la sua ampia ed esauriente relazione.

Dichiaro aperta la discussione.

* FORCIERI (*DS-U*). Signor Presidente, desidero anch'io ringraziare il Ministro per la sua chiara esposizione (poi chiederò ulteriori delucidazioni), e per l'onesta valutazione della grave situazione in cui si trova un settore delicato del nostro Paese; del resto, mi pare che anche l'intervento del relatore Zorzoli non nasconda quelle che sono state e sono attualmente le difficoltà in cui ci troviamo.

Se lei me lo consente, signor Presidente, vorrei svolgere brevemente alcune considerazioni di carattere generale. Il Ministro, riservandosi poi, nell'ambito della discussione, di entrare nel merito della Nota di variazione ai provvedimenti di cui abbiamo preso possesso solo questa mattina, faceva giustamente alcune riflessioni nella parte finale della sua relazione sulle trasformazioni che il comparto ha avuto negli ultimi cinque anni, esprimendo una considerazione che per me rappresenta già una valutazione complessiva. Egli diceva, infatti, che l'obiettivo della trasformazione, dell'adeguamento, della riduzione delle nostre Forze Armate si è in questi cinque anni allontanato, non certo per mancanza di volontà da parte del Ministro e non certo per inadeguatezza delle nostre Forze Armate e dei vertici che si sono succeduti in questi anni, anzi. Condivido pienamente la valutazione positiva sulla capacità di spesa che è sicuramente migliorata, cosa di cui bisogna dare atto alle nostre Forze Armate e alle loro strutture. In realtà, la situazione è peggiorata per motivi di carattere generale. Il bilancio 2006, come hanno ricordato il Ministro e il relatore, è caratterizzato dalla necessità di una manovra correttiva piuttosto consistente per rientrare in quei parametri di Maastricht che sono stati abbondantemente superati; dobbiamo anche ricordare che questa necessità di rientro ci è stata consentita in modo piuttosto morbido, non immediato ma distribuito in più esercizi, in questo e in quello futuro.

Ora, alcuni dati indicano che siamo fuori del 4,6 per cento sul PIL, altri del 5,1 per cento, altri fanno previsioni ancora peggiori, ma in ogni caso dobbiamo procedere ad una manovra correttiva. Al di là dell'efficacia effettiva delle misure proposte dal Governo per questa manovra, su cui si discuterà in termini più generali, la realtà dei fatti, signor Presidente, è rappresentata da una vera e propria esplosione della spesa pubblica, nonostante ogni anno si sia riproposto il tema del suo contenimento e della sua correzione. Non sono serviti il taglio del 2 per cento, le riduzioni ai Ministeri: di fatto abbiamo assistito in questi anni all'esplosione di una spesa pubblica, ad una incapacità di controllo che non può che essere addebitata al Governo e ai suoi responsabili economici, a chi ha gestito la spesa in questi anni, a chi da oltre quattro anni guida questo Paese e che oggi si trova costretto ad attuare una manovra pesante per quanto riguarda tagli ed aumenti delle entrate. Una manovra che non si era resa necessaria, consentitemi questa riflessione, nel primo esercizio di attività, quando questo Esecutivo ha ereditato la situazione dal Governo di centro-sinistra, e che invece si rivela necessaria oggi, dopo quattro anni di gestione del Governo di centro-destra. Naturalmente non voglio sconfinare dai temi in discussione, ma credo che questo sia l'elemento più chiaro del fallimento di un'intera politica economica di cui oggi paghiamo le conseguenze, in modo particolare, per quanto riguarda il bilancio della difesa e quello degli enti locali e altre amministrazioni. Tuttavia, ritengo che il bilancio della difesa ponga maggiormente in evidenza la contraddizione tra ambizioni, aspirazioni e obiettivi che si vogliono cogliere e mezzi per poterli raggiungere.

Per essere chiari, a fine a manovra, restando così le cose, il bilancio della difesa non sarà di 19.000 milioni, ma di 17.800 milioni, sfiorando all'incirca lo 0,84 del PIL. Una percentuale, quindi, ben al di sotto (quasi la metà) dell'1,5 che era il vostro e il nostro obiettivo all'inizio della legislatura; ben al di sotto di quella dell'anno scorso. Inoltre, questo taglio, che non sarà possibile spalmare, perché non si possono tagliare le spese per il personale (nessuno intende farlo), inciderà per intero sulle altre due componenti del bilancio: esercizio e investimento. Arriveremo, con il taglio, ad un bilancio che non sarà rappresentato dal rapporto 60-40 (spese per il personale e spese per esercizio e investimento) ma dal rapporto 70-30.

Si era ipotizzato, in avvio di legislatura ed in fasi successive, che un bilancio a dimensioni ottimali dovesse essere ripartito nel seguente modo: il 40 per cento per le spese per il personale, il 30 per cento per le spese di esercizio e il 30 per cento per gli investimenti. Questo era il modello di una situazione ottimale, dal quale purtroppo siamo ben lontani. Se si continua a perseguire questo tipo di politica, al contrario, le Forze Armate si limiteranno quasi esclusivamente a pagare il personale. Di questo si tratta, quando oggi le spese del personale superano già il 70 per cento.

Oltre a questo, vi è una difficoltà non solo a portare avanti il processo di trasformazione dello strumento militare, ma a conservarlo nelle dimensioni attuali. Io credo che, per onestà, bisognerebbe prendere atto

di questo e in qualche modo ridimensionare ambizioni e obiettivi. Non si può continuare ad avere obiettivi (pur condivisibili, ma alti) e allo stesso tempo non avere le risorse disponibili. Credo che, di questo passo, sarà necessario affrontare un ridimensionamento sia in termini quantitativi che in termini di funzione del nostro strumento militare. Mi auguro che ciò non si riveli necessario, ma devo dire che le circostanze attuali non ci confortano.

Condivido alcuni programmi di carattere internazionale cui il Ministro ha fatto riferimento: sono la giusta via per procedere all'ammodernamento e ad un processo di ristrutturazione ed elevazione dell'apparato industriale, sia per quanto riguarda gli aspetti societari che quelli tecnologici, i quali hanno bisogno, però, prima di tutto oltre che di risorse, di certezze. La partecipazione a programmi internazionali richiede che si sappia esattamente – nel futuro, perché i programmi non sono fatti a giorni o a mesi, ma ad anni – su quante risorse è possibile contare in maniera certa. Infatti, per sottoscrivere accordi ed impegni internazionali e, conseguentemente, contratti alle industrie, bisogna avere la certezza della continuità e della regolarità dei finanziamenti, piccoli o grandi che siano. Purtroppo, oggi non siamo neanche in grado di fare questo.

Ho preso atto della scelta del Ministro di non firmare il contratto delle FREMM, le fregate europee multiruolo, dopo che anche gli stanziamenti che potevano consentire quantomeno l'avvio del programma, individuati nell'aprile scorso nel decreto sulla competitività, in particolare nel maxi emendamento del Governo (su cui l'Esecutivo ha chiesto e ottenuto la fiducia del Parlamento), erano stati tagliati: ne ho preso atto con dispiacere. In tal modo, effettivamente, non si può andare avanti. Si dà l'idea di un Paese che non è in grado di rispettare gli impegni internazionali ed è, per molti versi, inaffidabile. Ciò vanifica anche il grande impegno delle nostre Forze Armate nelle missioni internazionali e il ruolo positivo che svolgono. Bisognerebbe attuare una correzione netta da questo punto di vista.

Il Ministro ha fatto cenno ai programmi internazionali più importanti: il caccia europeo EUROFIGHTER, le fregate di nuova generazione FREMM, i veicoli tattici multiruolo ed i veicoli blindati da combattimento VBC (più che da combattimento, si tratta di blindati da trasporto per la sicurezza delle nostre truppe). Questi programmi saranno portati avanti? Abbiamo il diritto di saperlo. Ci sarà una correzione di rotta rispetto a questo o faremo, ancora una volta, un'ennesima brutta figura sul piano internazionale, vanificando tutti gli sforzi in tale direzione? Metteremo in difficoltà tutte le nostre aziende a più elevata tecnologia (uno dei pochi settori di cui il nostro Paese può disporre) che, pur non dipendendo esclusivamente dal bilancio della difesa, devono comunque avere la certezza delle risorse disponibili?

I programmi da lei indicati sono essenziali. Occorre che si sappia che i nostri militari in missione internazionale utilizzano veicoli blindati che non proteggono dall'esplosione di mine e di mine anticarro: i nuovi mezzi fornirebbero invece questo tipo di protezione e garanzia. Bisogna ricordare

che le operazioni con la NATO sul Mediterraneo (il controllo delle coste, l'antiterrorismo, le missioni internazionali) comportano una forte usura dei mezzi utilizzati. Progressivamente ci troveremo ad avere mezzi inadeguati che mettono in pericolo la stessa sicurezza dei nostri militari. Ecco perché è necessaria un'inversione di rotta. Avanzeremo proposte anche in questo senso e chiediamo che il Governo si impegni a reperire le risorse per portare avanti i programmi indicati.

BISCARDINI (*Misto-SDI-US*). Signor Presidente, mi limito a pochissime considerazioni e a qualche domanda, peraltro dichiarandomi del tutto d'accordo con l'intervento del collega Forcieri il quale ha posto delle questioni che appartengono alla prospettiva strutturale del settore difesa del nostro Paese.

Noi avanzeremo, in Assemblea e nelle Commissioni, le nostre osservazioni in merito alla manovra generale della finanziaria 2006. Le nostre critiche, come lei sa, signor Ministro, riguardano le finalità della manovra rispetto alla spesa, ma in questa sede voglio soprattutto sottolineare la nostra preoccupazione che le entrate non corrispondano alle vere capacità dello Stato di garantire una manovra che consenta poi un equilibrio. In sostanza, sono presenti delle indicazioni (peraltro non sono del parere che si debba buttare via tutto), alcune anche interessanti, ma il problema è quello di verificare se le previsioni siano attendibili o meno. Parto quindi da questa considerazione perché la mia preoccupazione è addirittura maggiore rispetto ai dati che abbiamo in mano. Il problema è che ci si potrebbe trovare nel corso del prossimo esercizio in una situazione di difficoltà finanziaria maggiore rispetto a quella indicata nella manovra generale di bilancio.

Posta questa è la premessa vengo al nostro comparto, quello della difesa. Do atto a lei e al relatore Zorzoli di aver posto le questioni sul tappeto con estrema chiarezza e di averle affrontate con onestà, dicendo a tutti noi come stanno le cose. Mi sembra che l'elemento di maggiore preoccupazione, tenuto conto anche del significato che esso riveste nei confronti degli altri Paesi europei, è il divario del nostro Paese con gli altri Stati rispetto agli obiettivi che ci eravamo posti. Ebbene, condivido senza dubbio la sua affermazione secondo cui la politica estera e quella di difesa sono lo Stato; potrei aggiungere che la politica estera e quella di difesa è anche il modo in cui lo Stato italiano si rapporta con l'estero. Non è il solo, naturalmente, ci sono anche la cultura, l'arte, la storia e via dicendo, ma non c'è dubbio che essa rappresenta uno degli elementi con cui costruiamo e rafforziamo la nostra auspicabile condizione di maggiore parità con il resto dei Paesi europei.

Ciò premesso, non è più sufficiente prendere atto di anno in anno del fatto che le risorse sono sempre meno e che la distanza tra gli obiettivi e la disponibilità di risorse rispetto al PIL aumenta, soprattutto perché non si capisce quale sia la fine di questa situazione, non si vede la luce in fondo al *tunnel*. Considerato che dal 2002, a quanto vedo, il dato è sempre decrescente, non è dato a noi di capire, e quindi di spiegare al Paese, quando

potremo invertire tale tendenza e soprattutto se sarà possibile modificarla. Non lo dico per fare una critica di ordine politico a questo Governo, anzi, lo dico con la preoccupazione di chi si vorrebbe predisporre a governare dopo il 2005, quindi assumendosi tutta la responsabilità del caso, non dicendo che quando cambierà il Governo cambierà la situazione, ma cercando di capire tutti insieme se è possibile o meno invertire tale tendenza.

Ci sono due questioni di fondo. Per quanto riguarda il comparto difesa, il divario rispetto all'obiettivo dell'1,5 del PIL vuol dire circa 6 miliardi di euro in meno, esattamente quindi il 50 per cento delle risorse oggi a disposizione. È un divario enorme: espresso in termini di 0,9 contro 1,5 per cento sembra poco, ma quantificato in termini di 6 miliardi sembra davvero tanto. Rispetto a questa considerazione, quali sono secondo lei, signor Ministro, le prospettive per recuperare terreno? Come è stato fatto notare anche dal relatore, appare evidente che c'è un incremento a favore del personale ma c'è un taglio consistente per quanto riguarda l'esercizio e l'investimento: il dato diventa preoccupante, perché non possiamo tenere in piedi un esercito fatto solo di personale senza avere la possibilità di farlo operare nelle condizioni migliori.

L'altro elemento che volevo sottolineare è il seguente: dal dato complessivo del bilancio della Difesa appare come significativo (ma è, come vedremo, un dato positivo solo apparente) un aumento della spesa finalizzata alla funzione della sicurezza pubblica: è l'8,7 per cento in più, sembra un dato molto positivo, tanto che a prima vista mi sono detto: vuol dire che si sposta l'attenzione sui problemi del terrorismo e della difesa interna e che l'impegno dello Stato a favore della sicurezza pubblica è diventato un obiettivo compatibile. Andando a verificare i dati, però, la situazione non è positiva neanche in quel comparto, perché anche in questo caso si tratta pressoché integralmente di spesa destinata al personale a scapito, ancora una volta, delle voci destinate all'investimento e all'esercizio. Ebbene, forse in questi pochi giorni dovremmo fare uno sforzo anche per capire se e dove ci possa essere un'inversione di tendenza, qualificando le risorse destinate al comparto in modo diverso da quanto ciò avvenga.

Il senatore Forcieri parlava prima, giustamente, dell'impegno a mantenere programmi già avviati, ed è certamente un primo punto; forse però bisogna qualificare il nostro modo di essere in questo settore, non cercando di raggiungere un obiettivo impossibile ma ponendoci delle questioni di fondo, cioè qualificando il nostro modo di garantire alla Difesa ciò di cui ha bisogno in modo diverso da come lo facciamo oggi. La mia preoccupazione è di non apparire agli occhi del mondo come il fanalino di coda in confronto ad altri Paesi, nonostante poi cerchiamo di vantarci, di metterci il fiore all'occhiello, solo perché siamo presenti in molti teatri e partecipiamo a molte missioni di carattere internazionale. C'è una sorta di squilibrio tra il tentare di apparire come coloro che più di altri garantiscono l'avvio di un processo di pace nel mondo ed il farlo con una Difesa che non è al pari di quella degli altri Paesi.

* MARTINO, *ministro della difesa*. Ringrazio i senatori Forcieri e Biscardini per i loro interventi. Rinuncio alla tentazione fortissima di tornare al mio mestiere originario e parlare di economia. Mi permetto soltanto – il senatore Forcieri mi perdonerà questa piccola pedanteria – di correggere la sua affermazione secondo cui le spese totali siano cresciute molto rapidamente. In realtà, il conto consolidato delle amministrazioni pubbliche e il totale delle spese era del 46,5 per cento del PIL nel 2000 e del 48,6 per cento nel 2001; questo dato è sceso al 48,3 per cento nel 2004. Il dato per il 2005 ancora non è noto. Il fatto che il totale della spesa si sia, anche se di poco, ridotta in percentuale al PIL è eccezionale, tenendo conto che questi non sono stati anni di vacche grasse. In termini assoluti il discorso è diverso: si è verificato un aumento, ma in percentuale la diminuzione è stata dello 0,4 per cento.

Vorrei rispondere ora ai punti sollevati dal senatore Forcieri e da Biscardini: problemi che il senatore Zorzoli ed io – con grande anche se amara trasparenza – avevamo già fatto presenti. Il senatore Forcieri ha parlato di ambizioni e di impossibilità di reperire le risorse. Non sono d'accordo e l'ho concretamente dimostrato insistendo perché nelle prime due manovre finanziarie di questa legislatura fosse indicato l'obiettivo strategico di raggiungere l'1,5 per cento del PIL. Come farlo? Ammesso che esista una soluzione ottimale, credo che possa essere quella – che ho indicato in uno dei nostri primi incontri – già adottata dalla Francia, laddove viene approvata una legge pluriennale di programmazione militare che rende possibile avere certezza in ordine alle risorse disponibili (cui accennava prima il senatore Forcieri). Solo così potremo programmare con cura lo sviluppo degli strumenti militari. Infatti, è abbastanza naturale che, in periodi di compressione delle risorse, ciò avvenga soprattutto ai danni del comparto della difesa, laddove i tagli alle risorse non sono avvertiti immediatamente, ma si manifesteranno in un secondo momento. I danni, che non sono visibili e percepiti correttamente da tutti, ma solo da coloro che si occupano del settore, sono spalmati sulla collettività, quindi su varie categorie, anziché colpire un gruppo ristretto di persone. Ecco perché l'unica soluzione, ammesso che esista, per proteggere la difesa da questo sistema di incentivi perversi – il che è vero in qualsiasi sistema democratico – è una legge pluriennale di programmazione militare, in modo che si sappia su quali risorse la difesa possa fare affidamento.

Ritengo che questo Governo – com'è riuscito a fare finora – onorerà gli impegni assunti sul piano internazionale, come peraltro ha già fatto, e a dispetto dei tagli di bilancio, con gli impegni ereditati dal precedente Governo. Vorrei ricordare che abbiamo ereditato dal passato, ad esempio, il programma sull'EUROFIGHTER e il programma sulla porta-aerei Cavour e li abbiamo fino ad ora onorati, malgrado i tagli di bilancio. Abbiamo ereditato tanti altri impegni (il senatore Forcieri li conosce meglio di me) e fin qui siamo riusciti a onorarli; le assicuro che non è stato facile ed ha richiesto tutta la capacità amministrativa delle nostre straordinarie Forze Armate, le quali non sono patrimonio di un parte politica, ma del

Paese, e abbiamo tutto il diritto di esserne orgogliosi, perché fanno fino in fondo il loro dovere.

Credo in tal modo di avere risposto così al «che fare», non leninista, del senatore Biscardini. Ritengo che ad inizio legislatura si dovrebbe fare quello che all'inizio di questa legislatura avevo suggerito, cioè adottare una legge di programmazione militare con obiettivi quinquennali, in modo che possano essere coperti – quindi credibili – per l'intera durata della legislatura stessa. Solo così è possibile programmare. La difesa non è un problema *bipartisan* perché è importante: è un problema *bipartisan* perché tutti i programmi della difesa hanno una durata superiore a quella del Governo; quindi se ogni volta che cambia il Governo si dovesse cambiare anche la politica della difesa, il Paese non avrebbe una difesa. È auspicabile, quindi, che sia condivisa da tutte le forze politiche una programmazione della spesa militare.

* FORCIERI (*DS-U*) Vorrei che restasse agli atti che anch'io non sono d'accordo nel ridimensionare obiettivi e ambizioni.

NIEDDU (*DS-U*). Signor Presidente, vorrei porgere una breve domanda al Ministro. Nella sua relazione ha fatto cenno ad un graduale decremento della nostra presenza militare nei vari teatri. Viene quindi a cadere l'ipotesi di una maggiore presenza numerica del contingente italiano in Afghanistan nel prossimo futuro?

* MARTINO, *ministro della difesa*. Le Forze Armate italiane stanno vivendo un momento eccezionale. Non era mai accaduto che detenessimo simultaneamente la guida della missione KFOR in Kosovo (ONU) e della missione ISAF in Afghanistan (ONU-NATO). Ora ci accingiamo a prendere il comando anche della missione ALTEA in Bosnia, la prima grande missione dell'Unione Europea. Questo momento non è destinato a durare in eterno. Quando finirà il nostro comando nella missione ISAF, è ipotizzabile che diminuisca la nostra presenza in Afghanistan. Anche per quanto riguarda i Balcani, la situazione sembra evolvere in modo positivo. Inoltre, prima o poi, finirà il comando della missione KFOR e potremo anche ridurre il nostro contingente.

Per ciò che riguarda la missione Antica Babilonia, la nostra presenza è subordinata all'obiettivo di permettere agli iracheni di provvedere autonomamente alla propria sicurezza. Da questo punto di vista, il nostro contingente ha avuto un successo strepitoso, perché le elezioni del 30 gennaio nella Provincia di Dikar hanno registrato un'affluenza alle urne superiore alla media nazionale. Non si è verificato neanche un incidente, la sicurezza è stata garantita dai nostri 9.000 poliziotti e 1.000 soldati addestrati, rispettivamente, dai carabinieri e dai militari. Questo lascia prevedere – com'è già accaduto – che la nostra presenza in Antica Babilonia possa progressivamente ridursi. Pur mantenendo inalterata la missione, saremo in grado di perseguirla con un contingente meno corposo. Ecco perché penso che ci sarà un decremento delle missioni; ecco perché il taglio

dei fondi per le missioni all'estero sono passati da 1.200 a 1.000 milioni di euro. Tutto ciò è legato strettamente alla nostra previsione circa la nostra presenza all'estero.

PRESIDENTE. Ringrazio il signor Ministro e i senatori che sono intervenuti nella discussione. Avverto che il termine per la presentazione di eventuali emendamenti e ordini del giorno allo stato di previsione del bilancio, nonché di eventuali ordini del giorno al disegno di legge finanziaria è fissato alle ore 14.

In considerazione dell'inizio dei lavori dell'Assemblea, rinvio il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 3614 e 3613 ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 10,35.