UFFICIO DEI RESOCONTI

Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO n. 4

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

COMMISSIONI CONGIUNTE
4a (Difesa) del Senato della Repubblica
e
IV (Difesa) della Camera dei deputati

COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DELLA DIFESA IGNAZIO LA RUSSA SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE GOVERNATIVA DI ALTA CONSULENZA PER LA RIDEFINIZIONE DEL SISTEMA DI DIFESA E SICUREZZA NAZIONALE

4ª seduta: mercoledì 20 gennaio 2010

Presidenza del presidente della 4ª Commissione
del Senato della Repubblica CANTONI

I testi contenuti nel presente fascicolo – che anticipa a uso interno l'edizione del Resoconto stenografico – non sono stati rivisti dagli oratori.

CG 0667

Resoconto stenografico n. 4

Commissioni Congiunte 4a e IV Seduta n. 4 del 20 gennaio 2010 Sede CG0667

I N D I C E

Comunicazioni del ministro della difesa Ignazio La Russa sui lavori della Commissione governativa di alta consulenza per la ridefinizione del sistema di difesa e sicurezza nazionale

PRESIDENTE
CIRIELLI *(PdL), deputato*
DI STANISLAO *(IdV), deputato*
GALIOTO *(PdL), senatore*
LA RUSSA, *ministro della difesa*
RAMPONI *(PdL), senatore*
SCANU *(PD), senatore*
TORRI *(LNP), senatore*
VILLECCO CALIPARI *(PD), deputato*

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.

Interviene il ministro della difesa La Russa.

I lavori hanno inizio alle ore 14,20.

PROCEDURE INFORMATIVE

Comunicazioni del ministro della difesa Ignazio La Russa sui lavori della Commissione governativa di alta consulenza per la ridefinizione del sistema di difesa e sicurezza nazionale

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca le comunicazioni del ministro della difesa Ignazio La Russa sulle risultanze dei lavori della Commissione governativa di alta consulenza per la ridefinizione del sistema di difesa e sicurezza nazionale.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta sia l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso, nonché la trasmissione radiofonica e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori

Desidero porgere un saluto di benvenuto al ministro La Russa, al collega Cirielli, presidente della Commissione difesa della Camera, e a tutti i deputati che oggi ospitiamo con grande piacere presso il Senato. Desidero formulare altresì un sentito ringraziamento al ministro La Russa per la sensibilità e la disponibilità che oggi ci dimostra con la sua presenza.

Al fine di consentire un adeguato svolgimento dei nostri lavori, vorrei pregare i colleghi di volersi prenotare tempestivamente per gli interventi che desiderano effettuare, specificando se desiderano parlare a titolo individuale o a nome del Gruppo di appartenenza.

Rendo noto da ultimo che all'Ufficio di Presidenza della Commissione difesa del Senato, riunitosi lo scorso 12 gennaio, è stata avanzata la richiesta di conoscere la posizione del Governo in ordine alla riforma dei codici penali militari. Penso inoltre che l'onorevole ministro La Russa ci fornirà delle informazioni sull'importantissima e prestigiosa partecipazione dell'Italia, attraverso la portaerei Cavour, partita da poco, al soccorso di Haiti.

Cedo pertanto la parola al ministro La Russa.

LA RUSSA, *ministro della difesa*. Ringrazio e saluto i Presidenti delle Commissioni difesa di Camera e Senato e tutti i commissari. Anche se non si tratta di un tema all'ordine del giorno, mi sembra doveroso iniziare la mia relazione, come lei, Presidente, ha già anticipato, fornendovi informazioni abbastanza dettagliate sulla decisione di inviare ad Haiti, per scopi di solidarietà e di aiuto umanitario, la nostra nave più importante, la portaerei Cavour, che, come sapete, è di recente costruzione. Per la verità, su tale nave era ancora in corso un lavoro tecnico di approntamento di tutti gli armamenti, ma questi ultimi non sono assolutamente necessari per un'operazione come quella in atto.

Vi confermo che la portaerei Cavour è partita ieri sera alle ore 20. All'alba di oggi si è fermata a Civitavecchia dove ha imbarcato 12 autocarri che trasportano varie derrate alimentari che un'organizzazione dell'ONU ci ha chiesto di inviare ad Haiti. Già prima, a La Spezia, aveva imbarcato sei elicotteri, una grande quantità di derrate alimentari e macchinari di tutti i generi a disposizione del genio della brigata Julia, che risulteranno molto utili nell'opera di soccorso e aiuto ad Haiti. E' stato imbarcato anche qualche mezzo Lince, perché potrebbe eventualmente servire per misure di sicurezza. Tutto il resto dell'attrezzatura è costituito da macchinari, gru,

torri di illuminazione, semoventi e quant'altro, che torneranno utili nella fase immediatamente successiva alla prima e che, come sapete, è quella più delicata. Superati i quindici giorni, cessata la fase emotiva e l'azione di ricerca dei superstiti o di primissimo approntamento, si tratta poi di avviare un'opera di ricostruzione e di aiuto sanitario. La nave Cavour è in grado di svolgere una grande opera di aiuto soprattutto a livello sanitario. Svolgiamo questa azione in accordo con il Governo brasiliano, che fornirà altro materiale, due elicotteri e personale sanitario aggiuntivo. Sappiamo di poter contare su una nave che trasporta un vero e proprio ospedale, simile a quelli di una grande città. I posti letto totali della Cavour sono 1.208; in questo momento ne stiamo occupando 900, quindi rimangono per ogni esigenza circa 300 posti liberi. La nave è dotata di una struttura ospedaliera di circa 400 metri quadrati, con due sale operatorie, una sala di rianimazione, un'unità radiologica TAC, una sala ustionati, due ambulatori, un ambulatorio odontoiatrico, laboratori di analisi, venti posti di degenza più otto di terapia intensiva. L'equipaggio fisso della nave è di 600 unità. Per l'esigenza, è imbarcato un *team* ospedaliero di circa 50 unità, a cui si aggiungerà il personale brasiliano per costituire, con la sistemazione della nave, una struttura di tipo Role 2 Light Manoeuvre.

Verranno inoltre imbarcati i seguenti assetti: un reggimento San Marco con compiti di protezione, i gruppi di volo della Marina militare con circa sei elicotteri, un gruppo operativo subacquei COMSUBIN con camera iperbarica, la *task force* del genio della brigata "Julia" attrezzata con autocarri, rimorchi, rimorchi pesanti, *container*, autogru, autocisterne, torri di illuminazione, rimorchi cucina. Ci sono anche dei Carabinieri con compiti di polizia militare ed anche l'Aeronautica ha un suo *team* con compiti di protezione (i fucilieri dell'Aeronautica). In totale, si tratta di 920 unità. Sono stati imbarcate, come già anticipato, 135 tonnellate di materiali forniti dal World Food Program; 77 tonnellate di materiale della Croce rossa italiana; materiale sanitario fornito dall'associazione Umanitaria Padana ONLUS.

È in procinto di essere adottata dall'ONU una risoluzione *ad hoc*, perché al momento l'unica risoluzione delle Nazioni Unite su Haiti è quella denominata MINUSTAH (United Nations Stabilization Mission in Haiti), che supporta gli sforzi della comunità internazionale per la stabilità e la ricostruzione di Haiti. Essa risale al 2004, nel momento in cui dei ribelli rovesciarono il presidente haitiano, quindi rispondeva a tutt'altre esigenze. Credo che interverrà una risoluzione *ad hoc*; ad ogni modo, contiamo di

operare sotto la direttiva delle Nazioni Unite, anche nel caso di un eventuale invio, separato dalla missione alla quale si dedicherà la nave Cavour, di più di cento Carabinieri che ci sono stati richiesti per motivi di ordine pubblico e di sicurezza. Il Governo non ha ancora deciso in proposito, ma il Comandante dei Carabinieri mi ha già anticipato di aver considerato, per ogni evenienza, la possibilità dell'invio.

Prima di passare al punto successivo, permettetemi di aggiungere la grande soddisfazione per aver contribuito prontamente, con un'operazione che ha imbarcato militari ed anche delle crocerossine, al grande sforzo mondiale per il sostegno a quello sfortunato popolo, alle donne, agli uomini, ma soprattutto ai bambini di Haiti e di aver espresso la nostra disponibilità verso qualsivoglia esigenza potesse esserci comunicata dagli organismi competenti. Questo sforzo certamente trova concorde l'intero Parlamento, tutti i Commissari qui riuniti, ma se ci fossero suggerimenti o ulteriori proposte sono pronto ad ascoltarle e, ove possibile, ad accoglierle.

Il tema principale della comunicazione odierna è però di informarvi sulle risultanze dei lavori della Commissione governativa di alta consulenza e di studio sul sistema di difesa, nata circa un anno fa su mia iniziativa. Ho accolto con grande piacere la richiesta delle Commissioni qui

riunite di avere notizie dettagliate sui lavori e questo per due ordini di motivi. Innanzitutto perché ritengo sia giusto e doveroso dal punto di vista istituzionale mantenere informato il Parlamento - come mi sforzo sempre di fare - e, in secondo luogo, per un motivo di carattere sostanziale. Infatti, il tema che ci accingiamo a trattare insieme costituisce il primo e fondamentale passo nella direzione di una trasformazione davvero innovativa del "sistema Difesa" che consenta alle Forze armate di continuare a migliorare il loro compito, che è quello di assolvere al meglio il ruolo e le funzioni che la legge al servizio dello Stato ci impone.

Vorrei iniziare la mia relazione con una sintetica ma necessaria illustrazione della metodologia adottata per i lavori su cui riferisco.

Il 22 gennaio dello scorso anno, con decreto, è stata costituita presso il Ministero della difesa la Commissione di alta consulenza incaricata di elaborare un progetto e di contribuire a definire uno schema di provvedimento legislativo - allora parlavamo di delega - per la ridefinizione complessiva del sistema di difesa e sicurezza nazionale.

La Commissione era costituita da un Comitato ristretto composto dai due Sottosegretari di Stato per la difesa, ciascuno con la carica di vice presidente, e dal Capo di Stato maggiore della difesa. Inoltre hanno

partecipato il Segretario generale della difesa, i Capi di Stato maggiore delle Forze armate, il Comandante generale dei Carabinieri. In più ho ritenuto, e così poi è stato, di inserire nell'ambito della Commissione i rappresentanti della Presidenza del Consiglio e di diversi Ministeri interessati. In particolare, i rappresentanti dei Ministeri per la pubblica amministrazione e la innovazione, per gli affari esteri, dell'interno, dello sviluppo economico, del lavoro, della salute e delle politiche sociali, delle infrastrutture e dei trasporti, dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica e due rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze, designati sempre dai rispettivi Ministri.

Infine, la Commissione si è avvalsa di analisi, contributi e proposte tecniche elaborate dai vertici militari, da altre autorità militari e uffici ministeriali, oltre che di personalità di comprovata competenza nel campo giuridico, scientifico, industriale ed economico e di esperti in problemi militari della sicurezza e dell'organizzazione. Più in particolare, la Commissione ha avuto il compito di elaborare un progetto di riforma degli assetti organizzativi del Ministero, delle agenzie e delle aree tecnico-amministrativa e tecnico-industriale, nonché un altro progetto di riforma delle Forze armate al fine di adeguare le strutture del supporto tecnico-

logistico e delle manutenzioni, di incrementare l'efficienza e le capacità operative di proiezione dello strumento militare e di definire al meglio tutte le altre funzioni operative a cui possono essere chiamati gli uomini e le donne delle Forze armate.

Il programma dei lavori della Commissione è stato stabilito dal predetto Comitato ristretto che ha proceduto alla costituzione di due sottocommissioni. La prima, diretta dal sottosegretario Cossiga, si è occupata dell'area relativa all'organizzazione e ai compiti, esaminando gli scenari futuri e gli interessi nazionali da tutelare, immaginando anche una possibile ipotesi di aggiornamento dei compiti tradizionali delle Forze armate e la razionalizzazione delle strutture stesse.

La seconda, presieduta dal sottosegretario Crosetto, si è occupata dell'area delle criticità e dell'efficientamento, elaborando un documento di base con l'obiettivo di determinare gli interventi necessari per superare la complessa e complicata contingenza, specie quella del triennio 2009-2011, razionalizzando, attraverso un'azione di efficientamento, le varie componenti, con conseguente recupero di risorse finanziarie, materiali ed umane in un'ottica interforze, cercando di evitare al massimo le duplicazioni.

Nel testo predisposto è contenuto un lungo discorso, che in parte vi voglio risparmiare perché voi avete una preparazione politica superiore o pari alla mia, in cui viene illustrato come nessun Paese possa fare a meno di disporre di una buona organizzazione deputata alla difesa. Gli Stati, infatti, sono nati attorno all'esigenza di difesa. Storicamente è nata prima l'esigenza di difesa e poi lo Stato. Ogni nazione deve rapportare la propria organizzazione di difesa all'importanza che la nazione stessa ha, al suo peso nel consesso internazionale, all'ampiezza, al ruolo e all'area geografica in cui si muove. Sono principi a tutti noti.

Abbiamo preso ad esame i Paesi a noi assimilabili (Francia, Germania, Regno Unito), ma anche Paesi come la Spagna, l'Olanda e la Polonia, che tengono tutti la propria organizzazione di difesa nel massimo conto per i motivi che ho poc'anzi citato e che oggi hanno in qualche modo un'aggiunta: il parametro tra la capacità della forza difensiva e il prestigio nella politica internazionale. E' un elemento che si è aggiunto ai connotati classici di un sistema di difesa.

Né d'altronde possiamo sperare in tempi brevi che questo meccanismo, così come da me sintetizzato, possa essere sostituito da una difesa europea. Se si è realisti, in tempi brevi, dieci-quindici anni, possiamo

immaginare che pur prevedendo un incremento delle cooperazioni, delle attività comuni e quant'altro non si modificherà l'assetto che vede ciascuna Nazione dotata di una propria forza di difesa, sempre più proiettabile in termini di interoperatività, ma assolutamente incentrata sui criteri che sinteticamente vi ho descritto, vale a dire il rapporto tra l'importanza, la difficoltà, il peso, la qualità della Nazione e l'organizzazione che va ad approntare. Se pensiamo che ciascuna Nazione, anche nei prossimi dieci o quindici anni, avrà necessità di approntare un proprio sistema di difesa, è inevitabile fare proiezioni sulle risorse necessarie da attribuire a questo sistema in relazione alle proprie esigenze e aspirazioni.

In media, negli altri Paesi si investe nella difesa una percentuale che varia dall'1 per cento a circa il 4 per cento del PIL. Gli esempi che abbiamo possono essere distorsivi. È difficile paragonare sistemi diversi. Sembra quasi che noi peggioriamo il nostro rapporto. In Francia la spesa è pari al 2 per cento del PIL, in Gran Bretagna al 2,06 per cento, negli Stati Uniti negli ultimi anni è arrivata fino a 4 per cento ed è in fase di crescita, e comunque si basa sulla percezione dei rischi, delle minacce e anche alle aspirazioni dei vari Paesi. Questo dato è funzionale al discorso che vi sto facendo, perché siamo al di sotto di questi indici. Per onestà, va però detto che

abbiamo un sistema tale per cui le risorse destinate ai Carabinieri non sono inserite nella percentuale del PIL indicata. Soprattutto, non viene considerata tutta la parte degli investimenti che si trova nel capitolo relativo al Ministero delle attività produttive. In realtà, il raffronto tra le risorse che vengono destinate non è così facile, ma quello che è sicuro, fatte salve le debite misure di compensazione, è che in Italia non solo siamo al di sotto di quello che la NATO indica come livello necessario, ma siamo anche al di sotto di quanto i Paesi che ho citato hanno deciso di destinare al comparto negli ultimi anni.

Ciò naturalmente ha una motivazione e deriva da una valutazione culturale, politica e - se volete - ideologica, che è stata fatta negli anni passati. In Italia, per tanto tempo, da numerosi banchi del Parlamento - magari dagli stessi che oggi lecitamente, correttamente, fortunatamente sostengono tesi simili a quelle che ho appena espresso - c'era la tendenza a sostenere che la spesa militare fosse eccessiva. È una mia valutazione personale, magari errata, ma ciò può aver indotto il legislatore in anni passati, non vicinissimi a noi, a «depistare» l'esame delle risorse destinate alle Forze armate, attribuendo al Ministero delle attività produttive la parte degli investimenti che in tutti gli altri Paesi del mondo è attribuita al

Ministero della difesa. Si poteva così sostenere che la spesa italiana era inferiore a quella di altri Paesi, anche se si sarebbe dovuta considerare anche quell'altra parte di risorse. Oggi vi è una consapevolezza assai diversa e credo che ciò mi consenta di dire che la commissione governativa ha individuato un obiettivo di riferimento, tenendo conto della difficoltà del momento, della non trascurabile circostanza che abbiamo un debito pubblico molto alto, ereditato nel corso di decenni di Governi di tutti i colori politici, e della necessità di far costare di meno il funzionamento dello Stato ai cittadini. Tuttavia, abbiamo ritenuto che il nostro obiettivo debba essere quello di una spesa per la difesa di poco inferiore all'1 per cento del PIL.

La commissione di alta consulenza si è infatti orientata per un'ipotesi intorno allo 0,86 per cento del PIL, riferito evidentemente alla cosiddetta Funzione difesa vera e propria, ovvero senza l'Arma dei Carabinieri ed escludendo i costi associati alle missioni internazionali e agli investimenti, a cui ho fatto cenno in precedenza. Questo valore di riferimento, pur collocandosi ai limiti inferiori della fascia, può essere considerato adeguato, anche nel medio termine, a condizione però che sia un valore assolutamente stabile nel tempo e che dunque ci permetta di pianificare il

futuro e di attuare i necessari tagli e le razionalizzazioni sulla base di certezze finanziarie, per un periodo che riteniamo non debba essere inferiore a dieci anni.

È superfluo ricordare - e ho chiesto alla commissione governativa di tenerne conto in modo particolare - come ogni ristrutturazione e ogni cambiamento comportino dei costi. Ce ne rendiamo conto anche guardando all'esperienza delle nostre abitazioni: se ad esempio si vuole cambiare il sistema di riscaldamento di una casa con un più economico impianto a energia solare, prima occorrerà compiere un investimento per cambiare il sistema. Lo stesso discorso vale per qualunque progetto economico: per risparmiare ci sarebbe dunque bisogno di spendere. Questa facoltà oggi non è data in maniera chiara - anzi, non c'è proprio - a causa della contingenza che stiamo vivendo, dei problemi economici internazionali e dello stato del debito pubblico italiano. In considerazione dell'attuale congiuntura, dunque, è stato necessario tener presenti i due elementi che hanno costituito una precisa traccia, entro la quale si è mossa la commissione governativa. Il primo è rappresentato dal vincolo di considerare un livello di risorse disponibili che sia coerente con gli obbiettivi di finanza pubblica; ciò postula però un'assoluta certezza sulle risorse disponibili per il futuro - lo

ripeto, a costo di risultare noioso - che consenta di spalmare i costi sistemici della trasformazione su un numero molto elevato di anni, evitando la necessità di risorse aggiuntive. Il secondo è rappresentato dalla possibilità di utilizzare in modo flessibile le risorse a disposizione ripartendole, di volta in volta, con gravitazione nelle aree ritenute prioritarie. Ciò vuol dire che possiamo anche sopportare i tagli, purché siano presenti queste due condizioni.

Nei lavori della commissione di alta consulenza, però, non sono stati trattati solo aspetti finanziari, ma l'attenzione si è anche e soprattutto focalizzata sugli altri elementi di criticità. Innanzitutto, è stata affrontata la questione relativa ai livelli di responsabilità, e segnatamente al livello delle responsabilità politica, operativa, gestionale e amministrativa. È fuori discussione che la responsabilità politica appartenga al Governo, e quindi al Ministero: ciò avviene sulla base della disciplina di carattere generale dettata da tutti i provvedimenti in materia, come il decreto legislativo n. 300 del 1999 e il decreto legislativo n. 165 del 2001.

Questa situazione è stata definita con ragionevole chiarezza dalla legge n. 25 del 1997, che nel linguaggio comune viene definita legge sui Vertici. Tuttavia, sono emerse oggettive difficoltà di ordine tecnico e

organizzativo per attuare le disposizioni di questa legge, nello spirito e nella lettera. Vi anticipo che la commissione ha infine ritenuto che non ci sia il bisogno e forse neanche la possibilità, stante la situazione delle risorse, di prevedere una legge delega al Governo: essa non lo ritiene necessario data l'attuale situazione normativa e perché ciò comporterebbe un problema di maggiori costi. Riteniamo dunque che occorrano degli interventi chirurgici su alcuni punti specificati e specifici; ad esempio, la legge n. 25 del 1997, come dirò tra breve, è per noi un ottimo punto di arrivo - non solo di partenza - anche se, come altre disposizioni, è stata in parte svuotata dalle norme contenute nei regolamenti e un po'anche dalla prassi.

In particolare sono emersi margini di miglioramento nella struttura a diretto supporto del Ministro della difesa, per quel che riguarda segnatamente il Gabinetto e gli altri uffici di diretta collaborazione del Ministro: questa è una prima difficoltà non difficilmente ovviabile. Riteniamo quindi indispensabile riportare a una maggiore funzionalità tutta l'organizzazione che sostiene e di fatto rende possibile lo svolgimento delle funzioni attribuite al Ministro della difesa. La commissione ha infatti individuato una scarsità di mezzi e di organismi adeguati per attribuire, non

solo teoricamente ma anche concretamente, la responsabilità di indirizzo politico al Ministero. La seconda questione che si pone è quella relativa alla direzione dell'area operativa, che mi sembra ancora più importante, e più esattamente alle attribuzioni e alle responsabilità di comando del Capo di Stato maggiore della difesa e dei Capi di Stato maggiore delle Forze armate. La legge n. 25 del 1997 ha disegnato un quadro ragionevolmente chiaro, che era e a mio avviso rimane certamente innovativo per la nostra tradizione nazionale, al passo con i tempi e, anzi, proiettato verso il futuro. Visto che nel 1997 al Governo non c'era l'attuale maggioranza, ritengo che questa mia affermazione possa essere considerata sincera e non influenzata dalla mia appartenenza politica.

È emerso però che, nonostante lo slancio innovativo e di chiarezza formale della legge, come dicevo prima, i buoni propositi si sono persi un po' per strada. In sostanza, la piena capacità del Capo di Stato maggiore della difesa di impiegare le Forze armate e di condurre operazioni militari avvalendosi del Comando operativo interforze (COI) è stata parzialmente frenata da una complessa e a volte poco chiara ripartizione di competenze specifiche e settoriali, attribuite dai regolamenti ai capi delle singole Forze armate. Anche in questo settore il nostro intendimento è quello di dare

piena attuazione, nella lettera e nello spirito, a quanto previsto dalla legge n. 25 del 1997, sia per semplificare e chiarire il quadro delle responsabilità e delle competenze, sia per rendere materialmente possibili quelle azioni di razionalizzazione che oggi sono ancora più necessarie che nel 1997.

Il terzo tema oggetto dell'approfondimento è quello relativo alla figura e alle attribuzioni del segretario generale della Difesa e del direttore nazionale degli armamenti. La commissione ritiene che questo ruolo si possa sdoppiare, ma si esprime in forma dubitativa, ritenendo che l'eventuale possibilità debba essere approfondita. Lo sdoppiamento presenterebbe infatti dei *pro* e dei *contro*, per cui è ancora considerata una delle soluzioni possibili. In caso di sdoppiamento, la commissione suggerisce che il segretario generale della Difesa possa essere posto alle dirette dipendenze del Ministro.

A fronte di tanti temi affrontati e della complessità degli stessi, voglio sottolineare come l'esame della situazione ci abbia consegnato un risultato particolarmente positivo e certamente insperato all'inizio dei lavori. Buona parte del quadro normativo esistente, a tutti i livelli, è di per sé valido per il presente e, a nostro avviso, per il prevedibile futuro.

Come ho già anticipato, è possibile intervenire senza stravolgimenti, ma attraverso degli interventi chirurgici. Pertanto, non è più indispensabile utilizzare lo strumento che inizialmente - ne avevamo parlato anche con il Capo dello Stato - ci era sembrato utile, ossia la legge delega. Quello che risulta possibile e conveniente è intervenire settorialmente. A monte di tale intervento, credo anche che sia necessario, da parte dell'intero Governo, definire con precisione i contorni del nuovo modello di difesa, a cominciare dal ruolo che intendiamo assegnare alle Forze armate. I compiti attuali sono chiari: le Forze armate devono prioritariamente difendere lo Stato, secondo tutte le accezioni, anche le più moderne, in base alle quali tale difesa si può intendere. È compito delle Forze armate contribuire alla sicurezza internazionale; ormai, si tratta di un dato talmente acquisito che è inutile parlarne. È fondamentale operare all'estero con tutti i membri della comunità internazionale che cooperano per la sicurezza collettiva. La partecipazione alle missioni richiede uno strumento militare altamente sofisticato e - come abbiamo precisato più volte - soprattutto proiettabile. La proiettabilità è diventata un elemento importante per la pace. In passato la proiettabilità di una forza armata costituiva un elemento di aggressività e quindi chi aveva intendimenti aggressivi diretti all'attacco e all'occupazione

doveva avere Forze armate fortemente proiettabili. Nella Seconda guerra mondiale, ad esempio, l'esercito tedesco era stato impostato proprio in base a tale caratteristica, mentre l'esercito francese era pensato per il contenimento e la difesa. Oggi è esattamente il contrario e solo una forte proiettabilità può garantire una maggiore speranza di pace, perché significa andare ad imporre la pace o la cessazione di minacce che derivano da focolai all'estero.

Oltre a tale obiettivo, non c'è dubbio che oggi le Forze armate devono concorrere, con sempre maggiore intensità, a garantire anche la sicurezza interna, quella tradizionale ma anche quella connessa al ripristino di servizi essenziali, al soccorso di popolazioni in caso di grave calamità (come le attività svolte in Abruzzo nelle aree colpite dal terremoto e nel Messinese), nonché a concorrere, attraverso operazioni come "Strade sicure" e "Strade pulite", a compiti assegnati solo in via eccezionale come il contributo alla sicurezza dell'ordine pubblico. Penso che una migliore definizione di questi compiti eventuali ed eccezionali non sarebbe sbagliata, al fine di stabilirne meglio i contorni, i limiti e la natura.

Queste tre tipologie di missione sono già oggi previste dalla legge e credo vadano mantenute anche per il futuro. Mi piacerebbe che fossero le

Commissioni a proporre dei suggerimenti per una definizione dell'aspetto relativo all'intervento a favore dell'ordine pubblico, che rappresenta la materia più controversa. È chiaro che non si tratta di una funzione primaria delle Forze armate, ma diventa sempre più evidente che, in contesti o in momenti particolari, tale funzione può essere svolta con efficacia e, soprattutto, con soddisfazione della popolazione civile. È indispensabile aiutare le Forze armate - a mio parere, si tratta di un aspetto troppo spesso sottovalutato - a mantenere un rapporto con la popolazione civile che non sia solo rivolto all'eventuale, necessaria difesa della sicurezza interna (di cui magari non ci sarà mai bisogno), quanto a far promanare, più fortemente e nella quotidianità, quei valori morali che le Forze armate - ne sono convinto - hanno nella loro natura e che possono aiutare a raggiungere una migliore convivenza civile e crescita delle nuove generazioni.

Il periodo utile per impiegare operativamente un militare dovrebbe essere posto al centro di un ragionamento. Sappiamo che il sistema della difesa ha delle peculiarità che lo differenziano da tutti gli altri settori della pubblica amministrazione; questo è il maggiore elemento di difficoltà che si pone quando - penso capiti anche a voi componenti delle Commissioni difesa - ci si confronta con gli altri settori dello Stato. Ciascuno può infatti

vantare una specificità, ma la specificità del ruolo e dei compiti di chi serve lo Stato in divisa è del tutto evidente. Ecco perché, a nostro avviso, è indispensabile prevedere meccanismi certi di assorbimento dei militari che abbiano terminato la ferma prefissata, ma che non possono essere assorbiti nel servizio permanente, garantendo l'effettività delle norme che assicurano un transito di significativi contingenti nelle carriere iniziali degli altri Corpi armati. La suddetta specificità comporta una spesa notevole da parte dello Stato per l'addestramento. Noi addestriamo cinque soldati, ma di essi solo uno diventa effettivo per tutta la propria vita lavorativa. Questo è il sistema che abbiamo adottato. A me piacerebbe che lo diventassero tutti e cinque, ma al momento è questo il meccanismo.

Come è dunque possibile che tale sistema reggesse quando è stato creato? La risposta sta nell'immaginare che le quattro unità che non rimangono nelle Forze armate possano essere privilegiate nell'accesso ad altre carriere simili dello Stato: mi riferisco alla Polizia, ai Carabinieri, alla Polizia penitenziaria, ai Vigili del fuoco e quant'altro. Questa possibilità diventa essenziale se vogliamo continuare a contare su giovani che entrano nelle Forze armate con una prospettiva seria. Il livello e la specificità della preparazione è anche connesso alle speranze di carriera che vengono offerte

a un giovane: se gli vengono offerte più speranze di carriera, avremo a disposizione maggiore qualità.

Occorre poi considerare che il periodo in cui un militare rimane in servizio in via effettiva è di circa quarant'anni. Sappiamo però che solo vent'anni possono essere considerati operativi per un militare. Ci sono funzioni che possono essere svolte fino all'ultimo giorno, ma alcuni compiti, come ad esempio il ruolo di prima linea nelle missioni internazionali, dopo circa venti-venticinque anni di servizio è difficile che vengano svolti. Ciò comporta la necessità di comprendere che esiste una specificità. Non c'è nessun'altra branca dello Stato che abbia queste stesse caratteristiche.

Quando parliamo di militari sappiamo che sono gli unici soggetti che hanno una tradizionale assenza di tutela sindacale e sono sottoposti a frequentissimi spostamenti sul territorio. Per un ufficiale è normale spostarsi almeno dieci volte nel corso della propria carriera; in nessun altro servizio (forse nella Polizia, ma ciò avviene in misura minore) si verifica una circostanza simile. Pertanto, quando si parla di specificità dei militari questa può essere estesa a tutta l'organizzazione della difesa, persino ai civili.

Il Ministero della difesa, per le sue funzioni essenziali all'esistenza stessa dello Stato, e per la natura della missione svolta dai suoi dipendenti, ha una sua unicità che deve trovare riscontro anche nella specifica attenzione che il Governo e le leggi dello Stato devono assegnargli.

Se prendiamo a riferimento la spesa per consumi intermedi, ciò che per la Difesa è il cosiddetto funzionamento, registriamo una diminuzione di risorse dal 2005 ad oggi davvero molto forte. In sintesi, su 1.760 milioni previsti per il 2010, sulla base del consuntivo 2008 risulterebbero impegnati solo per voci ineludibili quali viveri, vestiario, bollette, canoni, riscaldamento, pulizie, manovalanza, assicurazioni, accordi internazionali, carbolubrificanti per riscaldamento e autotrazione circa 1.600 milioni, rendendo di fatto poco disponibili risorse per l'addestramento (se non si facessero i miracoli che invece riusciamo a fare e che garantiscono fortunatamente un altissimo livello di addestramento), la manutenzione dei mezzi e degli immobili, cioè per le attività "nobili", ovvero quelle essenziali per garantire l'operatività dello strumento militare. Questo è un tema particolarmente critico, ne sono consapevole, ma è un aspetto ineludibile, che non voglio nascondere e che dobbiamo prendere

seriamente in considerazione, proprio per quella specificità della Difesa a cui ho già fatto riferimento.

Un secondo tema è quello delle spese per l'ammodernamento, cioè gli investimenti necessari per garantire al Paese la disponibilità di Forze armate efficaci anche in futuro. Al riguardo, dobbiamo essere consapevoli del fatto che - per varie ragioni che esulano certamente dal tema di questo mio intervento - il settore dell'industria per la Difesa costituisce oggi una positiva eccezione nel panorama non esaltante del nostro sistema industriale. L'industria per la Difesa italiana rappresenta un settore di eccellenza, con un volume di fatturato molto significativo. Questo settore, però, ha goduto per un lungo periodo di condizioni di virtuale protezionismo, che ne ha garantito la sopravvivenza e la crescita, anche in presenza di costi produttivi talvolta non allineati con la migliore concorrenza.

Queste condizioni di "settore protetto" non dureranno in eterno, anzi sono già in via di rimozione molte delle norme europee che garantivano questo *status* particolare. Senza una seria programmazione degli investimenti da parte della Difesa, e in assenza di volumi ragionevoli per questi investimenti, rischiamo non solo di depauperare le capacità operative

delle nostre Forze armate, ma anche di compromettere irrimediabilmente il settore industriale, che oggi rappresenta un fiore all'occhiello.

Anche in questo caso è stato individuato un volume di risorse minimo, sotto il quale si potrebbero verificare gravi sofferenze. Questo volume di risorse da destinare agli investimenti per la Difesa - secondo lo studio svolto - è pari a circa lo 0,45 per cento del PIL. All'interno di questo 0,45 per cento, si dovrebbero collocare spese dedicate alla pura innovazione, cioè alla ricerca, pari a circa lo 0,05 per cento del PIL. Ogni confronto internazionale non potrebbe che confermare questi dati. Naturalmente se riuscissimo ad avere la certezza di stanziamenti pari al citato 0,45 per cento del PIL, includendo sia le poste inserite nel nostro bilancio, sia quelle inserite nel bilancio del Ministero dello sviluppo economico, potremmo impostare un corretto programma di ammodernamento e, quindi, di sostegno e guida alla ristrutturazione dell'industria, con cui sono essenziali efficaci meccanismi di coordinamento.

Ho tracciato, in estrema sintesi, i contenuti del lavoro condotto nell'ambito della commissione. Si è trattato di un'attività davvero intensa, per mole di lavoro e persone coinvolte, che voglio tutte ringraziare.

In conclusione, ritengo opportuno rimarcare i nostri obiettivi. In primo luogo, una riorganizzazione complessiva del Dicastero che assicuri il pieno esercizio delle attribuzioni che la legge conferisce al Ministro della difesa, in particolare l'indirizzo politico ed il controllo. In secondo luogo, una compiuta applicazione, nello spirito e nella lettera, di quanto disposto dalla cosiddetta legge sui vertici, in merito alle attribuzioni del Capo di Stato maggiore della difesa, sia nell'impiego delle Forze armate, sia nel comando delle operazioni. In sostanza, si tratta di rivisitare il ruolo del Capo di Stato maggiore della difesa. Inoltre, una riorganizzazione dell'area tecnico-operativa per eliminare - ne abbiamo parlato poco ma è un compito importante - le ridondanze e le duplicazioni (direi le triplicazioni o quadruplicazioni in considerazione del fatto che abbiamo quattro Forze armate), aumentando al contempo la capacità dei vertici militari di esercitare le loro funzioni e la rapidità d'intervento. Quarto punto: una rivisitazione della figura del Segretario generale della difesa, da porre alle dirette dipendenze del Ministro, ed a cui sottoporre le Direzioni generali dell'area amministrativa, con una rinnovata attenzione alle competenze e professionalità del personale civile. Quinto: l'eventuale istituzione della carica di Direttore nazionale degli armamenti, distinta da quella del

Segretario generale, a cui dovranno fare capo le Direzioni generali dell'area tecnica. Sesto: un volume di risorse finanziarie stabile e certo, almeno per un decennio, nonché un'adeguata flessibilità ed autonomia interna di bilancio. Inoltre, la certezza di disporre di un afflusso ininterrotto di personale giovane, attratto da prospettive chiare di prosieguo della carriera, nella Difesa o in altre amministrazioni, e la contestuale contrazione dei volumi organici di ufficiali e sottufficiali, a favore delle categorie dei volontari. Infine, si propone un'ulteriore ma già avviata razionalizzazione dell'area territoriale.

Signori Presidenti, onorevoli senatori e deputati, sono giunto alla conclusione di questo mio intervento e credo che la Commissione di alta consulenza e di studio per la ridefinizione complessiva del sistema di difesa e sicurezza nazionale abbia svolto davvero un lavoro adeguato.

Gli interventi legislativi più urgenti potrebbero essere anche contenuti in mirati emendamenti governativi di provvedimenti all'esame del Parlamento, con riguardo alle attribuzioni (interforze) del Capo di Stato maggiore della difesa e alla distinzione della figura del Segretario generale della difesa da quella del Direttore nazionale degli armamenti, sancendo la dipendenza delle Direzioni generali dal primo, a sua volta dipendente solo

dal Ministro, e attribuendo al secondo il collegamento funzionale con l'area tecnico-operativa. Alle modifiche legislative potranno quindi essere affiancate quelle regolamentari conseguenti, che ho prima delineato.

Sta ora al Governo - e in quanto responsabile del Dicastero me ne assumo la responsabilità - promuovere tutte le azioni necessarie a procedere speditamente per definire, proporre o adottare i provvedimenti per conseguire al meglio gli obbiettivi che ho delineato. Ma in questo compito confido fortemente nel lavoro che le competenti Commissioni parlamentari vorranno svolgere, sicuro che verranno essere parte attiva e importante di questo processo di trasformazione, come sempre sono state in questa legislatura, attraverso un contributo aperto e costruttivo che, prescindendo da posizioni di parte, abbia come unico scopo il futuro delle Forze armate, a cui le istituzioni, il Governo, il Parlamento devono guardare con responsabilità. È infatti del futuro del nostro Paese che stiamo parlando, perché il futuro delle Forze armate va di pari passo con la possibilità di sperare in un domani sereno, in una convivenza civile e in un'accresciuta qualità della vita.

Vi ringrazio per l'attenzione e, anche avvalendomi della collaborazione del qui presente sottosegretario Crosetto, sono disponibile a

rispondere a tutte le domande che i membri delle Commissioni vorranno porre.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro La Russa per la sua dettagliata esposizione e cedo la parola ai colleghi che vorranno porre delle domande, ricordando che la seduta dovrà concludersi entro le ore 15,50.

CIRIELLI *(PdL)*. Ringrazio il ministro La Russa per la chiarezza della sua esposizione e colgo l'occasione per ringraziare anche, a nome della IV Commissione della Camera dei deputati, che presiedo, tutti coloro che hanno contribuito alla realizzazione del lavoro che stiamo esaminando, che è sicuramente importante e che costituisce una base fondamentale per le programmazioni che il comparto della difesa dovrà svolgere nei prossimi anni.

Vorrei dunque formulare alcune telegrafiche osservazioni. Innanzitutto, la contrazione e la riorganizzazione delle Forze armate, secondo me, pone in maniera forte l'esigenza di pensare anche ad un sistema alternativo di mobilitazione. Credo che, dopo l'abolizione del servizio di leva, una contrazione dello strumento militare, in vista della sua

proiettabilità, pone in maniera ancora più evidente la necessità di cominciare a ragionare sull'ipotesi di una struttura - una Guardia nazionale o altro - che possa compensare tale progressiva riduzione quantitativa. Anche la riduzione del numero di ufficiali e di sottoufficiali, a cui il Ministro ha fatto cenno e che è sacrosanta dal punto di vista organizzativo, mette ancor di più in evidenza l'opportunità di tale riflessione. Proprio la presenza di ufficiali e di sottufficiali consente infatti di allargare in maniera ampia l'esercito, in momenti straordinari. Con un numero esiguo di ufficiali e di sottoufficiali diventa invece difficile aumentare in maniera rapida e improvvisa le Forze armate. Quest'ultima è comunque una valutazione marginale. Segnalo un altro aspetto connesso al ragionamento precedente: a mio avviso, la Guardia di finanza deve essere ulteriormente inquadrata e considerata nel quadro di un complessivo ragionamento riguardante la difesa interna del territorio e le ipotesi di allargamento delle Forze armate. Già oggi è previsto che, nei casi di guerra, la Guardia di finanza venga inquadrata in maniera organica alle dipendenze del Ministero della difesa, per esigenze collegate all'evento bellico. Credo che questo aspetto vada ripensato in maniera moderna e inquadrato anche nel ragionamento attinente alla riorganizzazione del modello di difesa.

Per quanto riguarda la giusta valutazione a proposito della necessità di una programmazione decennale del bilancio, il Ministro mi consenta di esprimere qualche osservazione sulla sua fattibilità. Una cosa del genere sarebbe infatti auspicabile, ma allo stato attuale, se non si creano strumenti legislativi idonei, si rischia di non di riuscire a realizzare una programmazione di questo tipo. In Italia non manca infatti la continuità istituzionale: solo negli ultimi anni abbiamo avuto esempi positivi di continuità istituzionale, rispetto agli impegni presi in precedenza. Ritengo infine che la questione dei volontari, che il Ministro ha messo nella giusta evidenza, sia veramente centrale e credo che all'apice del ragionamento sulla riorganizzazione vadano messi dei meccanismi certi e chiari in tal senso. Abbiamo visto infatti come la legge finanziaria del 2006 e il blocco delle assunzioni del 2007 e del 2008 abbiano messo in crisi il sistema della stabilizzazione dei militari, che questa legge finanziaria ha per la prima volta affrontato in maniera sistemica. È chiaro però che alla base del ripensamento del modello di difesa debba esserci proprio questo aspetto, perché le risorse umane devono costituire un elemento centrale del nostro modello culturale. I militari, oltre a non avere una tutela sindacale, non hanno neanche la tutela del cosiddetto Statuto dei lavoratori: bisogna infatti

ricordare anche la vicenda, drammatica sul piano personale, dei volontari in ferma breve, che dopo sette od otto anni di lavoro a tempo determinato non godono di quel tipo di tutela. Credo dunque che un'innovazione normativa in tal senso debba essere considerata.

SCANU *(PD)*. Signor Ministro, non è stato difficile seguirla con attenzione, perché la sua esposizione è stata, come sempre, estremamente chiara. Vorrei cercare di essere altrettanto chiaro nel proporre le mie valutazioni a nome del Partito Democratico.

Francamente ci aspettavamo molto di più rispetto a questa sua «introduzione» - così vorremmo definirla in concreto - su una materia così ampia e delicata. Ciò che ci siamo sentiti dire oggi potrebbe costituire soltanto un accesso, un abbrivio, una parte assolutamente preliminare o, usando un gergo editoriale, una sorta di prefazione ad una restante parte, che però non c'è. Ci troviamo, in buona sostanza, di fronte ad una manifestazione - ancorché generica - di intendimenti e di intenzioni, che ci mettono nella condizione di dissentire, pur con dispiacere, dal giudizio che lei ha espresso sui lavori della Commissione di alta consulenza. Lei ha detto che tale commissione avrebbe svolto un lavoro adeguato. Noi diciamo

invece che, se questo è il risultato, ha svolto un lavoro assolutamente non valutabile. Come quando in certe circostanze metereologiche non vengono comunicate le temperature, ci verrebbe da dire: «Non pervenuto». Oppure, utilizzando un gergo scolastico, ci verrebbe da definire questo lavoro: «Non classificabile».

Andiamo per gradi, in modo tale che la nostra non possa sembrare una valutazione di tipo generico. Arditamente, la Commissione di alta consulenza suggerisce - così lei ha detto, signor Ministro - di non fare ricorso ad una legge delega. Qui ci piace aprire una parentesi e fare una considerazione: le chiediamo che titolo abbia una commissione che si fregia di essere di alta consulenza e che quindi, per definizione, dovrebbe conoscere tutto ciò che informa, in termini legislativi, una materia così delicata, per proporre uno svarione di questo tipo. Lei, signor Ministro, davvero mi insegna che questa materia è competenza primaria ed esclusiva del Parlamento, e pertanto troviamo assolutamente fuori luogo, volendo essere delicati, che una commissione interferisca in maniera così ingenua nella normale fisiologia democratica, sostenendo l'improponibilità di uno strumento legislativo - la legge delega - previsto dalle norme vigenti. Non si può parlare di modello di difesa senza dimenticare che la competenza è

del Parlamento e che pertanto quegli interventi chirurgici di cui lei ha parlato possono essere il frutto di una terapia disposta dal Parlamento e non affidati alle amabili cure del Governo. Desideriamo in primo luogo sottolineare questa terribile ed inadeguata carenza di valutazione da parte della commissione, poiché si tratta di una materia attribuita al Parlamento della quale, per quanto riguarda la nostra parte, dovremo - ineluttabilmente, agli occhi di alcuni - certamente occuparci.

Si parla inoltre, scorrendo le varie valutazioni, di una difesa europea antistorica. Non so francamente con quale competenza, a questo punto, si possa affermare che per i prossimi quindici anni non sarà possibile porre mano alla difesa europea. Ciò significa fare propria una posizione esattamente contraria a quella che l'Italia promuove in altre sedi, dove il nostro Paese - lei, signor Ministro, lo sa meglio di me perché spesso le posizioni del Governo del nostro Paese sono affidate alla sua persona - sostiene che lo sbocco verso una politica integrale europea costituisce l'obiettivo al quale tendere, anche per quanto riguarda la difesa europea. Qualche tempo fa ricordo - e in quella circostanza ne fui ammirato, signor Ministro - di averla sentita parlare, in occasione di un'audizione, dell'improponibilità di affrontare i rovesci che, di volta in volta, l'umanità

conosce attraverso una politica di tipo nazionalistico. Lei ebbe modo di dire che, fino a quando l'Europa non si unirà anche intorno ad una difesa europea, saremo tutti dei nani. Pensare che i nani improvvisamente debbano governare il teatro europeo ci inquieta non poco.

Signor Ministro, lei parla della necessità di una implementazione del suo Gabinetto. Certo, non vorrei attribuirle responsabilità che non ha; tutt'al più, la sua responsabilità politica sarebbe quella di aver ritenuto questo un buon lavoro, visto che lei ci ha riportato la sintesi di un lavoro fatto da altri.

LA RUSSA, *ministro della difesa*. Me ne assumo interamente la responsabilità.

SCANU *(PD).* Come sempre, signor Ministro: non si può certamente dire che lei rifugga dalle responsabilità. Nella relazione è indicato chiaramente che si potrebbe pervenire ad un nuovo modello di difesa implementando il Gabinetto del Ministro. Questo ci lascia di sasso. Che ci sia bisogno di un'implementazione può essere anche vero, e non sono in grado di valutarlo, ma che la strategia si sostanzi con lo spostamento di alcune centinaia di persone nel Gabinetto del Ministro ci riporta a una politica che

purtroppo abbiamo conosciuto anche noi molti anni fa, ma che non vogliamo più conoscere. Inoltre, ci lascia perplessi il fatto che venga considerato cruciale lo sdoppiamento fra la figura del segretario generale e quella del direttore nazionale degli armamenti, anche perché di tale crucialità non ci viene dato conto; non vengono spiegate le ragioni profonde, di carattere strutturale, per le quali il segretario generale dovrà occuparsi soltanto di alcuni aspetti e per gli armamenti sarà competente a titolo esclusivo un'altra persona.

Signor Ministro, ci sono molti altri temi che non tratterò, perché i colleghi che interverranno dopo di me lo faranno meglio di quanto non possa fare io. Ci pare però che l'alta Commissione abbia perso un'importante occasione per certificare la propria esistenza. Non si può dire a questa Commissione che occorre caratterizzare il lavoro delle nostre Forze armate declinando meglio la cosiddetta legge sui vertici, oppure sottolineando la cosiddetta proiettabilità verso la pace, perché mentre la prima può essere una necessità, la seconda è una materia scontata. Quando ci preoccupiamo di evitare che i nostri contingenti impiegati nei teatri internazionali svolgano compiti diversi da quelli per i quali il Parlamento ne ha disposto l'invio, è perché attuiamo una politica che discende

dall'articolo 11 della Costituzione. Non c'era bisogno di costituire un'alta commissione per sapere che esiste l'articolo 11 della Costituzione e che ad esso dobbiamo informare la nostra azione.

Quanto ai precari: cinque a uno, signor Ministro.

RAMPONI *(PdL).* Quattro a uno.

SCANU *(PD).* È encomiabile che lei, signor Ministro, sostenga l'impossibilità di accettare un impiego di risorse finanziarie superiore a quello citato, e non saremo certamente noi a dirle che bisogna implementare la spesa militare. Tuttavia, le chiediamo di procedere, per quanto sarà possibile, ad un'effettiva riorganizzazione e ristrutturazione anche dell'area tecnico-operativa - lei lo ha indicato nel punto terzo della sua relazione - per poter ottimizzare lo sforzo.

Concludendo, signor Ministro, oggi possiamo dire di esserci soltanto seduti a tavola e di aver guardato il menu; non abbiamo neanche sorseggiato un bicchiere d'acqua. Dunque, per uscire dalla metafora, si disponga innanzitutto la conoscenza integrale della relazione elaborata dalla commissione governativa, in maniera tale che, oltre ad averne

ascoltato oggi la puntuale esposizione del signor Ministro, ciascuno di noi possa averne diretta contezza. In seguito, signor Presidente, è opportuno che la Commissione lavori, così come lei ha sempre garantito, nel pieno rispetto delle proprie prerogative perché questa materia rimanga esclusivamente incardinata nei lavori del Parlamento; il Governo, anche in questo caso, viene dopo.

GALIOTO *(PdL)*. Ringrazio il Ministro sia per la sua presenza che per l'ampia e chiara relazione. Innanzitutto, esprimo il mio compiacimento per la scelta del Ministero e del Governo di inviare aiuti ad Haiti, dove si è verificata la tragedia che tutti stiamo vivendo da lontano come spettatori. Circa un anno e mezzo fa abbiamo avuto la possibilità di visitare la portaerei Cavour, di cui abbiamo notato l'alto livello qualitativo, anche in relazione all'offerta sanitaria, con la disponibilità di numerosi posti letto e attrezzature avanzate. Mi colpì soprattutto la presenza di un piccolo reparto di anestesia e rianimazione, che purtroppo in una fase come questa sarà molto utile. Si tratta di un'iniziativa importante e condivisibile da parte di tutti.

Ciò che non condivido, invece, è l'analisi del senatore Scanu della relazione svolta dal Ministro sul lavoro della Commissione governativa di alta consulenza per la ridefinizione del sistema di difesa e sicurezza nazionali, da cui verrebbe fuori che quanto è stato detto sia una specie di libro dei sogni o soltanto un'enunciazione di pie intenzioni. A me sembra invece che molte cose concrete siano state fatte e dette, a cominciare dall'analisi finalizzata a sottolineare l'esigenza di risorse, che mi sembra un aspetto prioritario. È stato svolto un esame comparativo sulla quantità percentuale di risorse che altri Paesi accostabili al nostro (Francia, Germania, Inghilterra) destinano alla difesa. È stata fatta una proiezione che prevede come obiettivo da raggiungere lo 0,86 per cento del PIL, che non comprende però le esigenze dei Carabinieri e gli investimenti per le missioni internazionali, che non possono essere prevedibili né quantificabili. Si tratta certamente di un passo avanti importante, anche se non risolutivo, rispetto ai numeri e alle possibilità nelle quali ci muoviamo.

Un altro passaggio importante è stato quello sulla proiettabilità del ruolo delle nostre Forze armate; una proiettabilità che abbiamo vissuto e stiamo vivendo, non ultimo nella missione ad Haiti, ma soprattutto nelle missioni internazionali oggetto di elogio da parte di altri Paesi, nonché di

orgoglio da parte di tutti noi, nessuno escluso, al di là delle collocazioni partitiche e politiche.

Il Ministro ha detto una frase che condivido: compito del nostro sistema di difesa non è solo garantire la difesa interna ma anche imporre la pace. Aggiungerei la necessità di mantenere la pace e la democrazia. Si tratta di un obiettivo concreto che stiamo ponendo in essere e che fa parte dei nuovi ruoli che le Forze armate (in termini di anni, perché non nascono oggi) si sono date e che stanno dando grandi risultati.

Il collega Scanu diceva giustamente di voler visionare la relazione. Sicuramente va visionata per intero per approfondirla, ma è stato richiesto anche un nostro contributo per implementarla, accrescerla e migliorarla, ove possibile. Credo che di fronte a questa richiesta, che è anche un nostro dovere, non ci tireremo indietro come Commissioni difesa di Senato e Camera.

Quanto al ruolo delle Forze armate nella quotidianità, credo lo stiano svolgendo più che bene e anzi riterrei opportuno incrementarlo. Mi riferisco questa volta al ruolo svolto dalle Forze armate all'interno del Paese. Credo sia tangibile e apprezzato da tutti il ruolo svolto dai militari per la sicurezza interna del Paese insieme alla Polizia di Stato e all'Arma

dei carabinieri, ruolo che forse si nota di più nelle Regioni del Sud. Ho avuto modo di viverlo nel quotidiano nella mia Regione, la Sicilia, ma credo sia presente in tutte le Regioni meridionali ed è molto apprezzato dalla popolazione, che è l'aspetto più importante.

Ricordo il contributo dell'Esercito nella gestione del problema dei rifiuti a Napoli. Queste sono le quotidianità che, insieme a quelle che si presenteranno in futuro, consentiranno alle Forze armate di rispondere all'obiettivo posto dal Ministro: cercare di colmare un divario, di un *gap*, tra la popolazione e le Forze armate. Siamo all'interno di un percorso in cui il lavoro di questa Commissione, senz'altro migliorabile, contribuirà a stabilire una direzione rispetto alla quale il Ministro potrà contare su tutto il nostro apporto.

DI STANISLAO *(IdV)*. Ringrazio il Ministro per questa ennesima comunicazione. Per un momento ho pensato che l'input fosse venuto da una mia interrogazione di qualche tempo fa, che giace presso il suo Ministero, in cui le chiedevo di conoscere l'andamento dei lavori della Commissione. Così non è, ma devo dire che, anche se tardi, qualcosa in più la sappiamo.

Sotto il profilo del metodo, signor Ministro, rispetto a relazioni che presuppongono in chiave autoreferenziale una fisionomia quasi pomposa, sarebbe più importante, per l'efficacia dei rapporti, che i membri delle Commissioni potessero disporre del testo prima, così da guadagnare un passaggio se non più di uno. In tal modo, infatti, avremmo potuto darle qualche elemento in più in uno scambio di informazioni reale, perché è davvero banale quando il rapporto parlamentare si riduce ad una comunicazione da una parte e al mero ascolto dall'altra e quindi al rinvio, a chissà quale data, di un confronto costruttivo. Questo dato avrebbe meritato un confronto diverso attraverso la consegna, nei tempi dovuti, della relazione; il che avrebbe consentito di sviluppare un passaggio parlamentare al quale questo Governo sfugge costantemente nonostante rappresenti l'aspetto più importante, che fa riconoscere il valore di uno Stato all'interno del suo Ministero, perché la difesa, al pari del *Welfare*, rappresenta l'elemento di maturità di uno Stato.

Detto ciò, credo che si potesse ovviare all'istituzione della Commissione essendovi, all'interno delle varie organizzazioni del comparto difesa e non solo, un patrimonio importante di personalità capaci di dare un contributo notevole. Lei ha menzionato alcuni esperti tecnici ma non ha

fatto nomi. Mi auguro che nella relazione vi siano nomi, cognomi e competenze. In sostanza vorrei sapere chi sono questi esperti e quanto ci sono costati. Al riguardo infatti nutro un notevole timore.

LA RUSSA, *ministro della difesa*. Il costo è zero. Si tratta di interni.

DI STANISLAO *(IdV)*. C'erano tempi, modi e procedure diverse per ottimizzare la presenza, storicamente datata, di una serie di persone che rappresentano un patrimonio comune, non del Ministero.

Personalmente mi pongo il problema di capire quale programmazione è possibile fare. E tenuto conto delle risorse e dei numeri da lei citati la vedo veramente dura, se non per un aspetto di carattere provinciale rispetto al dibattito europeo in atto. Pur non avendo una preparazione politica superiore alla sua, vorrei capire meglio se non c'è nulla in chiave strategica che possa far innalzare il voto a questa Commissione per il lavoro svolto, ma devo constatare che la Commissione stessa è entrata in alcune questioni nelle quali non doveva entrare tirandosi fuori da impegni che invece era tenuta a prendere. Quindi ha declinato bene il tema dell'organizzazione a vantaggio del Ministero della difesa, ma non

ci ha fatto capire in che modo e in che misura questo armamentario sia utile per noi, per lo Stato, per la Nazione e per il Parlamento. Dico questo per un motivo molto semplice: non mi risulta ci siano analoghe esperienze consolidate - e non solo consumate - negli altri Paesi europei, che invece hanno utilizzato procedure diverse.

Un altro aspetto che, in qualche modo, ci allontana dall'Europa è l'allontanamento dal modello di difesa europeo, così come si è sviluppato negli ultimi mesi, negli ultimi tempi, nelle ultime settimane, dal momento che non teniamo in nessun conto il Trattato di Lisbona, che all'articolo 24 ci impone di pensare - e non solo ci invita a farlo - al concetto di difesa in chiave comune. Credo dunque che l'Italia, che non è una Repubblica separata dall'Europa, ma è integrata in questo sistema, dovrebbe pensare più in grande e in maniera molto più concreta, anche in termini di qualità. A tal fine segnalo un altro aspetto, in riferimento ad un passaggio della relazione del Ministro: credo che una cultura della difesa non nasca e non si costruisca in relazione ai rischi o ai pericoli, perché si tratta di un'esigenza tutta politica e istituzionale in un Paese che si ritiene maturo, civile, moderno e anche emancipato. Credo che questi elementi ci debbano far riflettere, perché sono convinto che potremmo essere molto più utili ed

essere anche portatori di alcuni elementi positivi e propositivi, in un rapporto leale tra maggioranza e opposizione, tra Governo e membri delle varie Commissioni.

Credo dunque che l'Italia dei Valori e tutta l'opposizione non si esimeranno dal dare un contributo per ricostruire alcuni passaggi importanti, che riallinei questa proposta all'interno di una dimensione più europea e che ci consenta di chiarire alcuni aspetti che sono effettivamente oscuri. Vorremmo fare piena luce su alcuni elementi costitutivi della nostra cifra democratica e sono convinto che questo lavoro, posto nella giusta dimensione, possa diventare il lavoro di noi tutti e non solo un lavoro al servizio del Ministero e della sua attività svolta in questi anni.

PRESIDENTE. Con tutto il rispetto per i colleghi, più che porre delle domande sono state svolte delle vere e proprie relazioni. Visto che abbiamo solo pochi minuti prima del termine previsto della seduta, chiedo al Ministro se desidera rispondere alle domande che sono state formulate.

LA RUSSA, *ministro della difesa*. Rimango a vostra disposizione, fin quando la Commissione potrà lavorare: visto che mancano pochi minuti al

termine prefissato della seduta e che hanno parlato due rappresentanti dell'opposizione, propongo di lasciare spazio ad un'ulteriore domanda e poi di passare alle risposte. Ovviamente mi impegno ad essere presente in una successiva seduta, per consentire la prosecuzione del dibattito.

VILLECCO CALIPARI *(PD)*. Accolgo la proposta, perché a tutti noi interessa approfondire il dibattito su questo tema. Riteniamo comunque necessario, anche in relazione a quanto detto nei precedenti interventi, avere a disposizione la relazione della Commissione di alta consulenza, affinché il Parlamento sia messo nelle condizioni di capire in modo dettagliato le notizie di cui il Ministro ha parlato all'inizio della sua relazione.

LA RUSSA, *ministro della difesa*. Valuteremo la sua richiesta.

PRESIDENTE. Siamo dunque d'accordo sul fatto che il seguito della procedura informativa continuerà in un'altra seduta.

LA RUSSA, *ministro della difesa*. Il motivo del rinvio non è la richiesta della relazione, ma la necessità e il dovere di ascoltare tutti gli interventi e di dar loro risposta.

TORRI *(LNP)*. Intervengo non per porre un quesito, perché rispetto i tempi che ci siamo dati e considero più importante consentire al Ministro di rispondere che formulare in fretta una domanda. Mi associo alla proposta e chiedo che in futuro ci si organizzi con tempistiche diverse, senza inserire audizioni così importanti nei «buchi» dei lavori parlamentari. Propongo dunque di dedicare a sedute come questa una mattinata *ad hoc*, magari fuori dalla logica della consueta tempistica parlamentare.

PRESIDENTE. Sono d'accordo con l'esigenza posta.

LA RUSSA, *ministro della difesa*. Tengo a precisare che la mia relazione di oggi rappresenta la conclusione dei lavori della Commissione governativa di alta consulenza. La conclusione dei lavori è dunque questa; la prossima volta sarà mia cura predisporre un testo e distribuirlo. Per il resto, sono stati effettuati dei lavori preparatori per il Ministero e il

Ministero stesso vi comunica le conclusioni, attraverso la relazione del Ministro.

Credo di dover dare poche risposte. Ringrazio il senatore Scanu per aver detto che sono stato chiaro, ma alle parole non sono seguiti i fatti: evidentemente non mi sono spiegato bene. La colpa deve essere necessariamente mia, perché le sue valutazioni sono legittime. Il senatore Scanu ha detto infatti che si sarebbe aspettato di più, che manca il resto del lavoro e che la mia sarebbe stata solo una prefazione. Si tratta di valutazioni politiche, però mi sembra di essermi spiegato bene, almeno sui punti contestati nel dettaglio. Non c'è dubbio, infatti, che io stesso continui a sostenere che resteremo dei nani - non ho usato questa parola, ma la mia opinione è stata così sintetizzata - fintanto che non ci sarà un esercito europeo. I desideri e le aspettative, però, sono una cosa e il realismo politico un' altra. Non ho detto che dobbiamo lavorare perché questo non avvenga o perché ciò avvenga il più tardi possibile. Al contrario, dobbiamo lavorare perché avvenga nel migliore dei modi e stiamo lavorando per accrescere l'interoperatività, il coordinamento e tutto ciò che si fa insieme. Ciò rappresenta la costante attività non solo di questo Governo, ma anche

dei precedenti Ministri della difesa, che hanno operato con eguale spirito. Anzi, più il tempo passa e più si accelera in questo senso.

Il realismo politico impone però di valutare - magari a torto, ma questa è la valutazione della Commissione, che faccio mia - che benché vi siano le migliori intenzioni, Paesi come la Francia, la Germania, il Regno Unito e la Polonia non dismetteranno nell'arco di dieci dieci o quindici anni la propria difesa nazionale in favore di una difesa e di un esercito europei. Questa valutazione mi sembra assolutamente realistica. Se poi entriamo nel campo delle valutazioni e dei pii desideri, è un'altra cosa, ma non mi si può fare carico di dire che non voglio una difesa europea: eccome se la voglio! Anzi, questo è il «pallino» del presidente Berlusconi. Lo dico affinché ne veniate a conoscenza: quando si discute di difesa non c'è occasione in cui Berlusconi non cerchi di accorciare i tempi, a volte in maniera un po' troppo ottimistica, come è forse nella natura del Presidente del Consiglio, e in cui non si chieda perché non possiamo fare già da domani la difesa europea. Me lo chiedo anch'io, ma so che c'è un perché: è infatti difficile che il sistema passi da una fase all'altra in un tempo breve.

Allo stesso modo, davvero non sono riuscito a capire bene la polemica tra il Parlamento e la commissione governativa. La commissione

ha studiato, ha espresso delle valutazioni anche in ordine allo strumento da utilizzare, ma la decisione spetta al Parlamento. Le proposte sono assolutamente possibili e guai se una commissione come quella non desse un parere anche sullo strumento utile a raggiungere un obiettivo. La decisione spetta però agli organi costituzionali, ovvero non solo al Parlamento, ma anche al Governo, perché esistono anche le iniziative legislative del Governo. Poi il tutto arriverà comunque in Commissione e in Parlamento: un parere sullo strumento da adottare - un disegno di legge governativo, un decreto-legge o un disegno di legge di iniziativa parlamentare - mi sembra assolutamente legittimo. Mi pare comunque che la conclusione a cui è giunta la Commissione di alta consulenza sia quella di riconoscere al Parlamento il ruolo più ampio possibile, evitando la legge delega, che riconoscerebbe maggiori poteri al Governo, a favore degli interventi parlamentari. Quando si parla di interventi chirurgici, si fa riferimento infatti agli interventi parlamentari sulla singola materia.

Mi è sembrata davvero una polemica - questa sì - «dialettica», e come tale accettabile, affermare che io abbia detto che, per risolvere i problemi, si debba aumentare il numero dei componenti del Gabinetto. Prima di tutto, nessuno ha parlato di aumentare il numero dei componenti:

si è parlato di migliorare la struttura - che è una cosa diversa - e dei compiti. È comunque uno degli elementi importanti: se si riconosce a qualsiasi Ministro il compito di indirizzo e non gli si dà la struttura per poter effettuare verifiche e controlli, il potere di indirizzo diventa inutile. Ad esempio, per quanto concerne il bilancio, l'attuale situazione consente al Ministro soltanto di prendere atto di quanto deciso da altri: gli organi alle dirette dipendenze del Ministro della difesa non contribuiscono infatti alla formazione delle singole voci di bilancio. Sarebbe invece auspicabile che i miei successori potessero avere a disposizione una struttura che esaminasse il bilancio. Il personale non manca, ma andrebbero ridefiniti i compiti.

Senatore Scanu, sulla separazione delle cariche di segretario generale della difesa e di direttore nazionale degli armamenti ho precisato che l'alta Commissione è molto cauta e la considera una soluzione eventuale. Lei ha sostenuto che io abbia usato il termine «cruciale», mentre io ho parlato di un'eventualità: la differenza è evidente. Quanto all'articolo 11 della Costituzione, il problema è come tradurre in maniera più efficace ed efficiente le prescrizioni costituzionali. Da questo punto di vista, la proiettabilità, con tutto ciò che comporta in termini di costi ed addestramento, rappresenta oggi, più che in passato, uno strumento più

efficace per raggiungere lo scopo che si prefigge la nostra Costituzione. Pertanto, vanno indirizzate più risorse verso tale obiettivo.

La questione del reinserimento nel mondo del lavoro dei militari congedati, che ho semplificato indicando che su cinque militari solo uno diventa effettivo per tutta la propria vita lavorativa, non deve farci dormire la notte. È una problematica che ho veramente a cuore e sono contento che per voi sia lo stesso. Ciò non significa che bisogna assorbire tutti nelle Forze armate, perché il nostro sistema, così come è stato concepito dal legislatore, è formato anche da volontari a ferma breve, pertanto il problema si pone già a monte. La sostenibilità delle nostre Forze armate è stata prevista dalla legge prevedendo anche una ferma breve. È poi da tener conto che molti giovani intendono limitarsi a una ferma breve poiché in tal modo acquisiscono un'esperienza da spendere in altri campi, come quello della sicurezza privata. Ripeto, si tratta di una questione che è in cima ai miei pensieri e lo dimostra il fatto che quest'anno abbiamo «parato» tutte le difficoltà. Nella finanziaria è stato previsto un *turn over* ed è da sottolineare che anche questa volta la Polizia, nonostante fosse legittimo pretendere di selezionare anche persone non provenienti dal mondo militare, attingeranno esclusivamente dalle Forze armate. Aggiungo inoltre, anche se si tratta di

un'anticipazione e non di una decisione già assunta, che per l'Arma dei carabinieri è previsto un concorso per 300 posti. Fino a questo momento siamo riusciti a «parare» questo problema, visto che chi non rimane nelle Forze armate ha la possibilità di partecipare ai concorsi per una nuova carriera, esattamente come era nella loro aspettativa.

Ringrazio il senatore Galioto che in parte ha già affrontato alcuni dei suddetti temi. All'onorevole Di Stanislao, che ha chiesto il costo dell'alta commissione di studio, vorrei far presente che tale organo, che ha prodotto un ottimo lavoro, non ha comportato oneri finanziari. In conclusione, vi invito a fornirci ogni suggerimento che riterrete utile. Oltre alla critiche, sarebbe auspicabile ricevere da parte vostra elementi costruttivi e positivi.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro La Russa e rinvio il seguito delle comunicazioni del Governo sui lavori della Commissione governativa di alta consulenza per la ridefinizione del sistema di difesa e sicurezza nazionale ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,55.