

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

## 4<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

---

INDAGINE CONOSCITIVA  
SUL RECLUTAMENTO E SULLA FORMAZIONE DEI  
MILITARI DI LUNGA FERMA NELLE FORZE ARMATE

1° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 15 GENNAIO 2003

---

**Presidenza del presidente CONTESTABILE**

## I N D I C E

## Audizione del Capo di Stato maggiore dell'esercito

* PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 12, 14	OTTOGALLI . . . . .	Pag. 3
* MANFREDI (FI) . . . . .	12		
MELELEO (UDC: CCD-CDU-DE) . . . . .	13		
* NIEDDU (DS-U) . . . . .	13, 14		
PERUZZOTTI (LP) . . . . .	14		
* ZORZOLI (FI) . . . . .	14		

---

N.B.: L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto 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 Democratica e di Centro: UDC: CCD-CDU-DE; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Indipendente della Casa delle Libertà: Misto-Ind-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Udeur-Popolari per l'Europa: Misto-Udeur-PE.

*Interviene il capo di Stato maggiore dell'Esercito, tenente generale Gianfranco Ottogalli, accompagnato dal capo reparto impiego del personale, tenente generale Gaeta.*

*I lavori hanno inizio alle ore 15,15.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Audizione del Capo di Stato maggiore dell'Esercito**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sul reclutamento e sulla formazione dei militari di lunga ferma nell'esercito.

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

È oggi prevista l'audizione del tenente generale Gianfranco Ottogalli, al quale cedo la parola.

*OTTOGALLI.* Signor Presidente, onorevoli senatori, ringrazio innanzitutto dell'opportunità che mi viene oggi concessa di illustrare alcune tematiche che tanto stanno a cuore all'Esercito e che afferiscono al processo di professionalizzazione in corso, con specifico riferimento ai volontari, segnatamente quelli in ferma breve e in servizio permanente, ed in parte ai volontari in ferma annuale. Sono accompagnato dal tenente generale Gaeta e dal brigadiere generale Rossi, rispettivamente capo reparto e vice capo reparto impiego del personale. In particolare, la materia del reclutamento nelle Forze armate è seguita da anni dal brigadiere generale Rossi.

Anzitutto, vorrei rammentare i presupposti che hanno condotto all'istituzione della figura professionale del volontario, nei vari profili oggi esistenti, e l'importanza che tale posizione riveste nell'attuale assetto dell'Esercito, sia dal punto di vista operativo, in relazione ai differenti e impegnativi scenari che si sono aperti, sia sotto il profilo dell'esigenza assoluta di reclutare tale personale in termini idonei qualitativamente e quantitativamente, soprattutto nella prospettiva della imminente sospensione della coscrizione obbligatoria, che comunque depaupererà la Forza armata di personale giovane e finora funzionalmente determinante per l'assolvimento di taluni compiti.

Questo è il problema chiave non solo dell'Esercito ma delle Forze armate in generale, anche se occorre constatare che, per quanto possa es-

sere grande l'apporto di altre Forze armate o di armamenti strategici, le forze terrestri rimangono ancora le uniche aventi valore risolutivo, secondo le concezioni dottrinali dei maggiori Paesi e come dimostrano anche le più recenti operazioni condotte o tuttora in corso nel mondo. Mi corre l'obbligo di ricordare che oggi, 15 gennaio 2003, sono impegnati in missioni operative all'estero circa 6.000 militari dell'Esercito ai quali, a giorni, si aggiungeranno circa 1.000 militari per l'operazione *Enduring freedom*.

La progressiva professionalizzazione dello strumento militare ha le sue origini fin dai primi anni '90, quando fattori operativi e sociali imposero di mutare strategia. In tale innovativo contesto l'Esercito, consapevole del proprio ruolo prioritario e di guida nell'ambito della Difesa in materia di personale, ha affrontato subito il tema della progressiva sostituzione della componente di leva con personale di truppa volontario.

Per ciò che riguarda l'aspetto operativo era quello, infatti, il periodo in cui il mutato quadro strategico internazionale, con la fine della guerra fredda, faceva emergere nel mondo elementi di rischio conflittuale prima sopiti. Prendeva quindi sempre più corpo l'ampliamento della gamma dei compiti tradizionalmente assegnati alle Forze armate, fino a comprendere il loro impiego, al di fuori dei confini nazionali, anche in operazioni di *peace making*, *peace keeping* e *peace enforcing*, nell'ambito di complessi di forze multinazionali sotto l'egida delle Nazioni Unite, della NATO o dell'Unione europea. Un ampliamento di compiti che imponeva, evidentemente, la creazione di unità costituite da personale idoneo allo scopo, in termini di addestramento e di disponibilità temporale, tanto per la formazione professionale quanto per l'impiego reale; cosa che, con la breve durata del servizio di leva, era difficile raggiungere in modo efficace.

In particolare, fu in occasione della Guerra del Golfo – quando l'Esercito non poté fornire alcun contributo di unità perché composte da personale di leva – che il problema emerse in tutta la sua interezza. In tale quadro, a partire dal 1992 l'Esercito, modificando i precedenti criteri, iniziò a reclutare e formare volontari con incarichi operativi anziché logistici, concentrandoli in ben precisi reparti in modo da avere unità omogenee, prontamente impiegabili. Il fatto che le previsioni in questo campo fossero giuste lo dimostra il crescente impegno dell'Esercito, da allora, nelle cosiddette operazioni «fuori area», nelle missioni, che hanno visto l'impiego massimo di ben 10.000 uomini nel 1999 e – oggi – di circa 6.000 unità dai Balcani all'Afghanistan.

Per quel che concerne il fattore sociale, sempre nei primi anni 90 si prese concretamente atto della progressiva, drastica riduzione del gettito della leva, dovuta innanzitutto al calo demografico (fenomeno a noi ben noto da anni), ma anche al crescente fenomeno dell'obiezione di coscienza e all'aumento dei motivi di esenzione dall'obbligo costituzionale. Inoltre, si concretizzò una ulteriore diminuzione dell'impiego operativo della leva con la riduzione della durata della ferma a 10 mesi e con l'indicazione di impiegare i militari di leva in un raggio di 100 chilometri dal luogo di residenza (il cosiddetto processo di regionalizzazione della leva). In pratica,

si riscontrò il rifiuto dell'opinione pubblica (e di conseguenza dell'ambito politico) di far correre ai militari di leva i rischi connessi con le missioni fuori area, tant'è che a partire dal 1995, con la prima operazione in Bosnia-Herzegovina, all'estero sono stati impiegati solo volontari. Del resto, l'opinione pubblica ha progressivamente mutato il suo atteggiamento sulle forme di reclutamento, orientandosi sempre più verso il modello basato su volontari, come emerso da varie ricerche sociologiche in materia.

Ai fattori di ordine operativo e sociale vanno poi aggiunti almeno altri due elementi trasversali e in un certo senso contrastanti tra di loro: il progresso tecnologico e l'esigenza di contenere e ridurre le spese militari.

Il primo elemento – lo sviluppo tecnologico – ha portato ad acquisire sistemi e mezzi sofisticati e costosi che richiedono una preparazione sempre più spinta del personale destinato ad impiegarli, non possibile per personale di leva con ferma a 10 mesi. E ciò vale anche per le Armi come la fanteria, cui viene tradizionalmente associata una minore sofisticazione e che invece è interessata ai progetti più complessi di miglioramento tecnologico, analogamente a quanto in atto negli eserciti dei maggiori Paesi occidentali.

Il secondo elemento – la volontà, comune a tutti i Paesi occidentali, di contrarre le spese per la Difesa – è in realtà contrastante con l'esigenza di migliorare il livello qualitativo dello strumento militare. Sta di fatto che, a partire dal 1990, il bilancio della Difesa, in rapporto al prodotto interno lordo, è andato per un certo periodo a diminuire anche drasticamente e solo a partire dal 1998 il *trend* si è arrestato.

Dall'insieme di tutti i fattori ed elementi che ho precedentemente delineato, sono sorte due fondamentali linee di tendenza, concretizzatesi in successivi provvedimenti di legge: prima di tutto, il ricorso massivo ai volontari, attraverso dapprima un modello misto (leva-volontari), per poi passare ad uno interamente professionale, come d'altronde già sancito di recente anche da Spagna e Francia; in secondo luogo, la riduzione quantitativa del personale delle Forze armate, con l'auspicio di migliorarne contestualmente la qualità (meno quantità e più qualità).

Nel concreto, mentre il processo di ristrutturazione della Difesa si stava avviando verso l'adozione di un modello misto (leva-personale volontario), dimensionato nell'insieme a 250.000 unità, di cui 137.000 per l'Esercito, con la legge 14 novembre 2000, n. 331, e con il successivo decreto legislativo 8 maggio 2001, n. 215, venivano previsti: la riduzione progressiva dello strumento militare a 190.000 unità complessive, ripartite tra le tre Forze armate, stabilendo per l'Esercito una forza di 112.000 unità, per la Marina di 34.000 unità e per l'Aeronautica di 44.000 unità; la sospensione della leva dal 1° gennaio 2007, a partire dalla classe 1986; l'assestamento dei singoli ruoli e categorie di personale entro il 2021 (quindi, un lungo periodo transitorio); un tetto massimo annuo di spesa (quantificato da apposita tabella annessa alla stessa legge), riferito specificatamente alle sole spese del personale.

Per l'Esercito, le 112.000 unità sono state a loro volta suddivise in 12.000 ufficiali, 24.000 sottufficiali, di cui 8.000 marescialli e 16.000 ser-

genti, e 76.000 volontari. Questi ultimi sono stati a loro volta ripartiti in 44.496 volontari in servizio permanente e in 31.363 volontari in ferma prefissata, che altro non sono che gli attuali volontari in ferma breve di tre anni, a cui viene portata la ferma a 5 anni e viene data la possibilità di prolungare quest'ultima per ulteriori due rafferme biennali fino al nono anno di servizio.

Al momento, le consistenze organiche del personale dell'Esercito si attestano su circa 12.300 ufficiali (cioè 300 unità in più rispetto alla tabella), 25.800 sottufficiali (1.800 unità in più), di cui 23.300 marescialli e 2.500 sergenti (evidentemente tra i due ruoli c'è uno sbilanciamento), e 74.500 militari di truppa. In sostanza, le consistenze degli ufficiali e dei sottufficiali risultano in linea con i volumi organici del modello professionale, ferma restando la necessità di un riequilibrio all'interno della categoria dei sottufficiali, che al momento è eccessivamente sbilanciata verso il ruolo dei marescialli.

Per quanto attiene ai militari di truppa, rispetto ai 76.000 volontari previsti a regime, al momento si dispone di 18.000 volontari in ferma breve e 20.500 volontari in servizio permanente, per un totale di 38.500 unità, cioè circa il 50 per cento delle esigenze, che vengono oggi compensate con 22.500 volontari in ferma annuale e 13.500 unità di leva. Tale situazione, peraltro, nella prospettiva del modello professionale, dovrà essere epurata probabilmente dai contributi di personale forniti dai volontari in ferma annuale e dalla leva, non più previsti per il futuro.

Soffermandomi sul reclutamento dei volontari in ferma prefissata (quelli cioè che oggi vengono chiamati volontari in ferma breve) e senza entrare in particolari tecnici che saranno oggetto di una successiva audizione specifica, preciso innanzi tutto che l'attuale necessità media annua di reclutamento è di circa 7.000 unità (mi riferisco all'Esercito).

In tale settore, sottolineo che in questi ultimi anni si sono ottenuti importanti risultati (altrimenti non saremmo arrivati a 38.500 unità), grazie anche ad una mirata e produttiva campagna promozionale, riuscendo a soddisfare quasi interamente le esigenze. Ma è indubbio che sussistono notevoli difficoltà, come è dimostrato dal fatto che negli ultimi tre anni si è dovuto comunque ricorrere a concorsi straordinari per completare il reclutamento delle citate 7.000 unità, atteso che il numero delle domande è ancora relativamente basso (la proporzione, non è di 10 a 1, ma di poco più di 2 a 1) e che il 50 per cento dei concorrenti non si presenta alle prove di selezione, scoraggiato anche dai tempi lunghi per l'arruolamento derivanti da procedure interforze ed interministeriali fissate dalla legge o dai nostri accordi.

La dissuasione maggiore viene comunque dalle ancora scarse certezze d'impiego per i volontari che terminano la ferma. Infatti, su 7.000 reclutati dall'Esercito mediamente all'anno solo 2.000 potranno transitare nel servizio permanente al termine della ferma, mentre altri 5.000 giovani all'anno dovranno essere collocati nel mondo del lavoro. Al riguardo, tenuto conto che anche i vigenti meccanismi di transito nelle Forze di polizia e nelle altre pubbliche amministrazioni si sono dimostrati poco effi-

caci, a breve-medio termine una elevata quantità di *ex* volontari – molti dei quali già impiegati in missioni all'estero – si potrebbe trovare senza lavoro. Al momento, però, questo non è ancora accaduto. Oltre all'impatto sociale di tale situazione, si può immaginare la ripercussione negativa sui reclutamenti che ne deriverebbe; se, cioè, in alcune regioni finora il gettito è stato buono, ritengo che il giorno che si rimanderanno a casa i precari il riflesso sarà negativo.

Nell'immediato, per contenere il fenomeno ai minimi livelli, si è privilegiata una iniziale massiccia immissione nel ruolo dei volontari in servizio permanente (VSP), offrendo tale opportunità ai volontari in ferma breve (VFB) meritevoli, attraverso bandi di concorso aperti ad un elevato numero di candidati, in considerazione degli spazi organici a tutt'oggi disponibili nel ruolo. Ciò è fattibile, fermo restando che non è possibile spingersi oltre determinati livelli per non saturare il ruolo, con i connessi problemi di invecchiamento contemporaneo di una massa consistente di personale e della indisponibilità di posti interni per i futuri volontari.

Nel corso degli anni, per sopperire a tale situazione, attraverso affinamenti successivi (evidentemente ci siamo adattati ed abbiamo migliorato i nostri sistemi di reclutamento), è stato condotto dallo Stato maggiore dell'Esercito, in particolare, un notevole sforzo in termini di adeguamento dei bandi di concorso alle diverse esigenze delle Forze armate e delle Forze di polizia, cui i volontari fanno riferimento per disporre di un'opzione occupazionale successiva alla ferma contratta. Si è fatto ricorso ad un'intensa attività informativa e promozionale nei confronti del cittadino e ad un prolungamento della ferma di ulteriori anni per il personale in servizio in ferma determinata. Ciò con l'intento di accrescere le probabilità di garantire ai volontari meritevoli uno sbocco occupazionale nel servizio permanente.

Inoltre, nelle recenti normative che hanno regolamentato l'evoluzione delle Forze armate in senso professionale, come è noto e con grande lungimiranza, è stata prevista l'istituzione in ambito Difesa di una Agenzia per il collocamento del personale volontario congedato senza demerito. Quest'ultima ha già stipulato convenzioni con le principali organizzazioni e confederazioni di categoria del mondo imprenditoriale e produttivo del Paese (Confindustria, Confcommercio, Confapi ed altre), volte ad agevolare l'inserimento del citato personale di truppa volontario nel mondo del lavoro, attraverso l'istituzione di procedure per una formazione finalizzata alla successiva immissione nei settori produttivi del Paese. A tal proposito una parte del periodo di ferma verrà dedicata alla formazione per la reimmersione nel mondo del lavoro. Peraltro, l'efficacia dei provvedimenti ora enumerati è tutta da verificare dal momento che ancora non siamo entrati a regime. Pertanto, permane l'incertezza circa il futuro occupazionale dei giovani che hanno prestato servizio come volontari nella Forza armata.

Ulteriori elementi critici del reclutamento possono essere individuati nell'ambito di fattori a carattere economico e sociale, con precipuo riferimento alle dinamiche del mercato del lavoro ed alla considerazione sociale del militare. Quanto al primo aspetto, se vogliamo che un giovane

opti per la vita militare, attesa la priorità attribuita alla sicurezza del Paese, allora occorre che questo veda riconosciuta la sua peculiarità e la sua utilità nonché abbia la giusta considerazione sociale. Ciò, a maggior ragione se pensiamo che la qualità richiesta per i volontari è molto alta, ove si consideri che, come ogni militare, gli stessi debbono avere: spiccate doti psico-fisiche, per affrontare, lungo tutta la carriera, disagi, impegni rischiosi e responsabilità che non hanno eguali in altre professioni; requisiti morali e di condotta analoghi a quelli richiesti per l'accesso nella magistratura; doti intellettuali adeguate all'impiego dei più sofisticati sistemi d'arma; disponibilità incondizionata al servizio, in Patria e all'estero, che spesso costringerà il volontario a sacrificare gli affetti familiari; propensione alla mobilità, anche del nucleo familiare, per l'impiego nelle sedi più opportune; vincoli di subordinazione, limitazioni e così via.

In effetti, le possibilità offerte dalla vita civile proprio ai giovani con migliori qualità complessive pongono seri problemi di competitività con la professione militare, soprattutto se le prestazioni lavorative richiedono meno rischi e rinunce e sono meglio retribuite. Ne consegue che il riconoscimento deve riflettersi in primo luogo sotto il profilo del trattamento economico. A titolo di esempio, un volontario italiano percepisce molto meno di un parigrado britannico, francese o tedesco e, qualora diventasse sottufficiale o ufficiale, le differenze diventerebbero obiettivamente di gran lunga superiori.

Si badi bene, non si tratta solo di adeguare il trattamento economico, che pure necessita di importanti interventi, ove si pensi all'attuale ed imbarazzante divario esistente in confronto con gli eserciti dei maggiori Paesi con i quali ci troviamo ad operare nelle missioni internazionali e che è stato bene illustrato nel recente «Libro bianco della difesa», ma occorre altresì disegnare un profilo economico in grado di salvaguardare, valorizzandola, la peculiarità della condizione militare.

In questo contesto, fortunatamente, negli ultimi anni la Forza armata ha avuto modo di migliorare molto la sua immagine nella società italiana, anche per effetto delle numerose missioni internazionali alle quali ha partecipato e sta partecipando, meritando conseguentemente stima e considerazione a tutti i livelli.

Sul reclutamento, incide, inoltre, in termini sostanziali la possibilità della Forza armata di garantire ai suoi professionisti una adeguata qualità della vita. Sotto tale termine rientrano aspetti di una certa rilevanza, per i quali la legge che ha determinato il passaggio al professionale non ha peraltro previsto specifici fondi: mi riferisco all'alloggiamento nelle caserme, oggi in massima parte attagliato alle necessità della leva, in camerate ampie e servizi in comune, da portare invece a locali per 1 o 2 persone, idonei ad ospitare volontari di 30, 40 o 50 anni e senza sottovalutare anche la presenza di personale femminile: stiamo parlando, cioè, di centinaia di infrastrutture da adeguare. In questo campo, la Spagna ha dato un grande esempio migliorando prima le strutture e poi dando il via al reclutamento volontario. Cito poi la mobilità dei volontari e ovviamente delle famiglie che migliaia di questi giovani formeranno nel tempo e che do-



vranno poter seguire il consorte o la consorte nelle varie sedi. È un'esigenza che già si sta ponendo, considerato che circa 2.000 volontari dell'Esercito sono già coniugati e che – come detto – con gli attuali bacini di reclutamento molti volontari devono spostarsi da Sud a Nord. Di conseguenza, considerato che oggi l'Esercito dispone di soli 11.000 alloggi per famiglie, si rende necessario avviare un'adeguata politica in materia, che già altri Paesi hanno adottato in termini di costruzione e gratuità degli alloggi di servizio ovvero con l'istituzione di specifiche indennità sostitutive, come ad esempio avviene in USA. Inoltre, vanno considerati i riflessi derivanti dagli impegni prolungati all'estero. Infatti, per le famiglie, emergerà sempre più pressante l'esigenza di norme di tutela in caso di prolungati impegni operativi all'estero del congiunto, adottando soluzioni – anch'esse già in atto presso Paesi con maggiore esperienza rispetto a noi – volte a creare un sistema di protezione istituzionale in materia di assistenza sanitaria o per qualsiasi altro tipo di esigenza.

Va poi aggiunto che i volontari oggi si confrontano nei vari scenari sempre più operativi con i colleghi degli eserciti alleati e che la demotivazione proviene o può provenire anche dal confronto spontaneo che sorge in tema di equipaggiamento, come i mezzi e i sistemi d'arma o le possibilità addestrative continue, tutti elementi per i quali non sempre le risorse stanziare sono sufficienti.

Un ulteriore fattore suscettibile di incidere negativamente sull'operatività dello strumento militare è da ricercare nell'attuale dislocazione dei reparti della Forza armata ed in particolare delle unità operative che, come noto, sono alimentate prioritariamente su base volontaria. Si tratta di un criterio adottato dalla Forza armata quello di dotare prima le unità operative e successivamente le unità scolastiche logistiche di volontari.

Malgrado si sia cercato di spostare al Centro-Sud la gravitazione della dislocazione dei reparti operativi sul territorio nazionale, sussiste ancora una presenza maggiore al Nord. Il 50 per cento dei reparti sono ancora al Nord, rispetto al Centro e al Sud, entrambi al 25 per cento. Si tratta di un dato di fatto. Chiudere un reparto comporta però anche riflessi sulle famiglie degli attuali quadri. Infatti, a fronte di tale situazione, si assiste ad un preponderante reclutamento di giovani delle regioni centro-meridionali, con percentuali che sfiorano addirittura il 94 per cento. In particolare, al momento il 58 per cento proviene dal meridione, il 22 per cento dalle isole ed il 14 per cento dal centro. La presenza settentrionale non fa percentuale. Ciò pone serie difficoltà alla Forza armata nella gestione di tale personale, che non vede ripagata la disponibilità all'arruolamento con l'auspicato impiego nei luoghi di provenienza. Dal punto di vista funzionale, al momento, si è sopperito al suddetto sbilanciamento cercando di colmare il *gap* organico nelle unità del Nord anche con l'arruolamento di volontari in ferma annuale, registrando con soddisfazione un'adesione a tale provvedimento persino nel settentrione d'Italia (vedasi l'8° Reggimento alpini di Cividale), grazie anche alle particolari modalità decentrate su base regionale di tale forma di reclutamento (cioè si assicura il servizio di leva *in loco*).

In sostanza, comunque, allo stato attuale non può che emergere la preoccupazione circa la possibilità di riuscire ad alimentare con la dovuta continuità le unità della Forza armata, in specie considerando l'approssimarsi della sospensione della leva che finirà per incidere negativamente anche nell'ambito dei volontari in ferma annuale.

Nella prospettiva del perseguimento del modello professionale, per quanto concerne ufficiali e sottufficiali, con adeguate pianificazioni non sussistono sostanziali difficoltà al raggiungimento degli obiettivi prefissati (quindi le categorie degli ufficiali e dei sottufficiali non ci preoccupano). Diversamente, per i volontari sono ancora lontani i livelli previsti dal citato progetto, in quanto proiettandosi all'anno 2007, quando cioè non si potrà più contare sulla leva, la disponibilità di volontari, supponendo peraltro di riuscire a mantenere comunque inalterato l'attuale *trend* di reclutamento, dovrebbe attestarsi su circa 58.000 unità delle 76.000 previste. Il *deficit* residuo di circa 18.000 volontari, che si verrà a determinare quasi esclusivamente nei ranghi del servizio permanente, non potrà che essere compensato con volontari in ferma di un anno, tenuto conto dell'impossibilità di elevare ulteriormente l'entità del reclutamento dei volontari in ferma breve. Il gettito dei giovani abili al servizio è limitato a circa 100.000 unità ed esistono varie aperture occupazionali per questi giovani. L'auspicio è che 18.000 di loro diventino volontari in ferma breve.

Peraltro, tale soluzione non è facilmente ipotizzabile con la normativa vigente, se si considera l'impatto psicologico che potrebbe comportare la sospensione della leva sul reclutamento dei volontari in ferma annuale. È facile ritenere, infatti, che quando non sussisterà più l'obbligo del servizio in armi alla patria, l'arruolamento dei giovani volontari in ferma annuale subirà un crollo, tenuto conto che non vi sono reali incentivi a tale forma di reclutamento alternativo alla leva, nonché in considerazione delle possibilità offerte dal servizio civile, importante anch'esso ma certamente meno rischioso.

Il *gap* sopra ipotizzato andrebbe ad acuirsi qualora la sospensione della leva fosse anticipata, come preannunciato, al 1° gennaio 2005.

Muovendosi sulla base di queste considerazioni, lo Stato maggiore dell'Esercito, di concerto con la Difesa, si è fatto promotore di uno specifico progetto organico – tradotto in una iniziativa legislativa *in itinere*, ma non ancora portata all'attenzione del Parlamento – che potrebbe dare soluzione anche ad una parte dei problemi su esposti. Non dovrebbe essere mio compito parlarne in questa sede, però l'argomento è già stato trattato in un seminario promosso dal Presidente della Commissione difesa della Camera e ha già avuto riflessi sulla stampa e nell'opinione pubblica, per cui mi permetto di anticipare il nostro punto di vista, nell'intesa che trattasi solo di un punto di vista e di un auspicio.

In sintesi, il provvedimento attualmente al preventivo concerto interministeriale ha le seguenti finalità: rendere possibile il reclutamento di un congruo numero di volontari in ferma annuale, colmando così il *gap* di volontari in servizio permanente che comunque si avrà per lungo tempo; trarre da tale personale quello necessario all'alimentazione costante di un

ruolo di volontari in ferma prefissata di 4 anni (estendibili a 6 anni), con un modello di alimentazione peraltro ridotto dalle predette 7.000 unità a 3.500 unità all'anno, da destinare prioritariamente alle unità operative che necessitano di personale giovane (ossia che non superi i 32-35 anni d'età); garantire a questi volontari, al termine della ferma di 4 anni o dell'eventuale rafferma biennale, un futuro occupazionale certo, mantenendone la maggior parte nel ruolo dei volontari in servizio permanente della Forza armata e la restante nelle carriere iniziali delle Forze di polizia e delle altre amministrazioni; incrementare da 44.496 a 56.281 il ruolo dei volontari in servizio permanente, proprio per offrire un maggiore sbocco nell'ambito della Forza armata; assicurare quantomeno ai volontari in ferma prefissata un trattamento economico più adeguato ed equiparabile a quello degli omologhi colleghi delle Forze di polizia.

Per raggiungere tali obiettivi, il paletto è costituito dal fatto che per partecipare ai concorsi, sia per volontario in ferma prefissata delle Forze armate, sia per le carriere iniziali delle Forze di polizia, occorre avere svolto obbligatoriamente un anno di servizio nelle Forze armate come volontario in ferma annuale. Un percorso obbligato, cioè, destinato a creare il necessario bacino iniziale da cui attingere per far fronte a tutte le esigenze «in uniforme» e a conferire una specie di «patentino» per entrare nelle Forze armate e nelle Forze di polizia.

I suddetti provvedimenti potranno oltretutto portare ad un ampliamento del bacino di reclutamento – che, come ho già accennato, è al momento quasi esclusivamente meridionale ed insulare – consentendo di soddisfare in particolare le esigenze di reparti del Nord.

Il progetto, inoltre, implementa l'attuale quadro normativo prevedendo procedure di reclutamento rapide al fine di abbattere i tempi di attesa per l'incorporazione e soprattutto un pacchetto di incentivi riguardanti lo stato giuridico e il trattamento economico e previdenziale, che collochi il volontario di truppa delle Forze armate in una posizione migliore rispetto a quella attuale.

In sintesi, il progetto, ove si realizzi, offre ampie garanzie per il raggiungimento degli obiettivi previsti in termini di reclutamento, atteso che si va ad incidere su due aspetti al momento particolarmente carenti: sbocchi occupazionali ed in parte il trattamento economico.

La riforma del servizio militare su base professionale ha portato la Forza armata ad una trasformazione rapida e sostanziale che vede un Esercito di tipo misto evolvere in uno strumento interamente professionale basato sulla figura del volontario. Quest'ultimo, stante anche nuove e molteplici esigenze istituzionali che hanno imposto l'impiego delle Forze armate in operazioni multinazionali, è divenuto il «sistema d'arma» privilegiato dell'Esercito a cui è strettamente legato il futuro della Forza armata. Si rende pertanto indispensabile reclutare i volontari in termini idonei qualitativamente e quantitativamente. Per rendere appetibile l'accesso a tale figura professionale da parte dei giovani occorre però il riconoscimento della loro professionalità, una adeguata remunerazione, la possibilità di una consona qualità della vita quotidiana e soprattutto reali sbocchi occu-

pazionali sia all'interno delle amministrazioni pubbliche (militari e non) sia attraverso accordi privilegiati con il mondo privato.

In tale contesto, colgo l'occasione, fin d'ora, di evidenziare come il progetto che ho in precedenza dettagliato, ancora non sottoposto all'esame parlamentare, costituisca il tassello essenziale della concreta possibilità di realizzare appieno il modello professionale nei termini stabiliti dall'attuale normativa. Ovviamente questa è la soluzione dello Stato maggiore dell'Esercito e della Difesa; ben vengano altre soluzioni.

È evidente peraltro che tale progetto non è da solo sufficiente a risolvere tutti i problemi riguardanti i volontari e che allo stesso dovranno affiancarsi altre iniziative in un'ottica globale e organica. Occorre, infatti, considerare che affinché un volontario possa mantenere un rendimento lineare e soddisfacente deve sentirsi motivato non solo in relazione alla specifica attività che è chiamato a svolgere, ma anche per ciò che, in fondo, ha determinato la sua scelta. A questo può contribuire un giusto appagamento non solo in termini economici, ma anche nella considerazione sociale, nonché l'acquisizione di una professionalità riutilizzabile anche in altri contesti organizzativi, che rappresenti realmente un sano compromesso tra le aspettative e le attitudini individuali e le esigenze dell'istituzione. Ciò favorisce, nei singoli, il raggiungimento di una consapevolezza circa un proprio ruolo ed una propria collocazione, che tenga conto anche di quegli aspetti più difficili da accettare e da condividere.

L'implementazione di tale modello richiederà uno sforzo notevole, sia in termini di capacità di previsione di tutte le esigenze sia in termini finanziari, soprattutto per rendere possibile la realizzazione di consone infrastrutture per la qualità della vita interna, di alloggi per le famiglie e per l'acquisto dei necessari mezzi ed equipaggiamenti per il cosiddetto combattente del 2000.

Confido, però, che nel breve-medio termine si riuscirà a impostare un concreto programma in tal senso, anche in virtù dell'attenzione che l'ambito politico-istituzionale sta dimostrando sulle problematiche che ho appena illustrato (e di questo ringrazio codesta Commissione).

Nel frattempo l'Esercito continuerà ad operare con la dedizione di sempre, anche al fine di consolidare la positiva immagine conquistata in questi ultimi anni con un impegno eccezionale in Patria e in tutto il mondo, contribuendo ad elevare il prestigio dell'Italia nel consesso internazionale. L'Esercito ha una particolare caratteristica, citata quasi nella motivazione della medaglia d'oro all'Arma del Genio: l'Esercito è una Forza armata tenace, infaticabile e modesta. In questo quadro, ogni compito che c'è stato richiesto è stato assolto.

PRESIDENTE. Ringrazio sentitamente il generale Ottogalli, anche per la completezza della sua relazione.

MANFREDI (FI). Signor Presidente, desidero intervenire sull'ordine dei lavori.

Desidero anzitutto ringraziare il generale Ottogalli perché la sua esposizione è il giusto, ponderato, concreto ed anche aperto inizio di questa indagine conoscitiva. Non possiamo che essere contenti di questo approccio iniziale, che ci darà modo in Commissione di affrontare concretamente, nelle successive audizioni e soprattutto nei sopralluoghi, il problema del reclutamento e della formazione dei volontari.

Nell'ambito del programma dell'indagine conoscitiva, c'è la previsione di un ulteriore e finale incontro con il Capo di Stato maggiore dell'Esercito al termine delle audizioni e dei sopralluoghi che effettueremo, in modo che questa indagine possa produrre convinti risultati, anche in vista di un eventuale disegno di legge governativo in materia (che probabilmente si affiancherà ad altri), raggiungendo quindi lo scopo essenziale che ci siamo prefissi come Commissione. Propongo, pertanto, che la discussione sia rimandata all'audizione finale del generale Ottogalli, in cui sarà peraltro possibile tenere conto di ulteriori elementi informativi forniti dagli altri soggetti che abbiamo programmato di audire.

MELELEO (*UDC:CCD-CDU-DE*). Signor Presidente, condivido la proposta del collega Manfredi; inoltre, sarebbe preferibile esaminare attentamente la relazione prima di svolgere la discussione.

NIEDDU (*DS-U*). Signor Presidente, mi consenta di esprimere la mia opinione.

L'indagine conoscitiva ha le finalità ricordate dal collega Manfredi, ma credo che, relativamente al passaggio dalla leva obbligatoria ad un sistema basato sulla figura del volontario, già siano state evidenziate difficoltà non facilmente affrontabili ma che dovremmo approfondire. Sono primo firmatario del disegno di legge n. 1574, con il quale ho cercato di affrontare alcune questioni richiamate anche dal generale Ottogalli nella sua introduzione, in particolare per quanto riguarda le incentivazioni, il rapporto di impiego, la successiva risoluzione del rapporto di servizio, il reinserimento in altre attività lavorative.

Quanto esposto dal generale Ottogalli rappresenta un contributo rispetto ad una consapevolezza che in molti di noi è già presente. Non comprendo perché dovremmo rinviare il dibattito al termine dell'indagine conoscitiva, che (per quanto io non abbia poteri profetici) penso rafforzerà una convinzione che già tutti noi abbiamo sulle difficoltà di passaggio dalla leva obbligatoria a quella professionale, convinzione che già in altre occasioni è stata evidenziata sia da diversi responsabili delle Forze armate, sia, peraltro, dal Ministro della difesa e da vari membri del Governo.

Vorrei adesso svolgere alcune considerazioni, anche perché ci sono state alcune prese di posizioni politiche.

Il Presidente del Consiglio, nel discorso di fine anno (o d'inizio anno, chiamiamolo come vogliamo), rivolto al Paese, ha prospettato un'anticipazione al 1° gennaio 2005 della totale soppressione del servizio di leva obbligatoria. Questa è una dichiarazione politica assai impegnativa. Abbiamo concluso l'esame della legge finanziaria da poche settimane e in occasione

dell'esame dei provvedimenti di bilancio abbiamo constatato che le risorse finanziarie limitate di cui il Ministero dispone rappresentano un peso considerevole per il passaggio al servizio militare professionale e rispetto al periodo di transizione che lo strumento militare sta vivendo. Su questa prospettiva delineata dal Presidente del Consiglio, quindi, vorrei conoscere l'opinione del generale Ottogalli.

PRESIDENTE. Senatore Nieddu, lei potrà svolgere le sue considerazioni e rivolgere le sue domande al generale Ottogalli nella sua prossima audizione già prevista al termine di tutti i sopralluoghi preventivati dal programma dell'indagine conoscitiva in titolo.

NIEDDU (*DS-U*). Signor Presidente, dissento da questa impostazione e, lo ripeto, sarebbe preferibile avviare sin da oggi un dibattito. Considero questa decisione come un'ulteriore sottovalutazione da parte della maggioranza parlamentare e di Governo dei problemi riguardanti le nostre Forze armate.

ZORZOLI (*FI*). Esprimo il mio apprezzamento in ordine al programma dei lavori dell'indagine conoscitiva in titolo, condividendo l'intervento del senatore Manfredi e la decisione del Presidente di rinviare il dibattito odierno alla seduta conclusiva in cui interverrà il Capo di Stato maggiore dell'Esercito.

PERUZZOTTI (*LP*). Signor Presidente, sono fermamente convinto che la seduta di oggi possa terminare senza che si apra un dibattito, anche se dopo aver ascoltato l'intervento così dettagliato del generale Ottogalli ritengo che egli abbia sollevato alcune problematiche che sarebbe opportuno approfondire. Sono dell'avviso che si possa inserire nel programma dell'indagine conoscitiva un'ulteriore audizione del Capo di Stato maggiore dell'Esercito da fissare non necessariamente al termine dell'indagine conoscitiva, dal momento che esistono una serie di questioni in ordine alle quali il generale ha auspicato una presa di posizione da parte della Commissione difesa. E quest'ultima ha tutto il diritto di ascoltare il generale Ottogalli nel prosieguo del suo lavoro.

PRESIDENTE. Si tratta di una decisione che assumerà l'Ufficio di Presidenza della Commissione. Per adesso, mi sembra sia chiaramente emersa la prevalente volontà di non aprire un dibattito nell'odierna seduta.

Ringrazio nuovamente il generale Ottogalli e dichiaro conclusa l'audizione.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,10.*



