

**COMMISSIONE IV
DIFESA****RESOCONTO STENOGRAFICO
INDAGINE CONOSCITIVA****1.****SEDUTA DI MARTEDÌ 18 NOVEMBRE 2008****PRESIDENZA DEL PRESIDENTE EDMONDO CIRIELLI****INDICE**

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Audizione del Ministro della difesa:	
Cirielli Edmondo, <i>Presidente</i>	2	Cirielli Edmondo, <i>Presidente</i>	2, 7, 8, 11, 12
		Cicu Salvatore (PdL)	8
		Garofani Francesco Saverio (PD)	10
		La Russa Ignazio, <i>Ministro della difesa</i> ...	2, 8
			9, 10, 11, 12
		Mazzoni Riccardo (PdL)	11
		Rosato Ettore (PD)	8
		Speciale Roberto (PdL)	9, 10
INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ACQUISIZIONE DEI SISTEMI D'ARMA, DELLE OPERE E DEI MEZZI DIRETTAMENTE DESTINATI ALLA DIFESA NAZIONALE, A VENTI ANNI DALL'ENTRATA IN VIGORE DELLA LEGGE 4 OTTOBRE 1988, N. 436			

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro: UdC; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Movimento per l'Autonomia: Misto-MpA; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Liberal Democratici-Repubblicani: Misto-LD-R.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
EDMONDO CIRIELLI

La seduta comincia alle 12,05.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Audizione del Ministro della difesa.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'acquisizione dei sistemi d'arma, delle opere e dei mezzi direttamente destinati alla difesa nazionale, a venti anni dall'entrata in vigore della legge 4 ottobre 1988, n. 436, l'audizione del Ministro della difesa.

Ringrazio il Ministro della difesa per la partecipazione alla seduta odierna, che segna l'avvio di un'indagine conoscitiva particolarmente importante per l'attività della Commissione difesa, che tende a fare il punto sull'acquisizione dei sistemi d'arma e sul relativo controllo parlamentare a vent'anni dall'entrata in vigore della cosiddetta legge Giacchè.

Do la parola al Ministro della difesa, Ignazio La Russa.

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa*. Grazie, signor presidente e grazie ai componenti della Commissione. Ritengo che questa indagine conoscitiva sia estremamente utile, forse addirittura necessa-

ria, perché negli anni questo tema ha assunto importanza e sottolinea la necessità di avere chiara la forma di controllo del Parlamento, quindi in particolare di questa Commissione e di quella corrispondente al Senato, sull'acquisizione dei sistemi d'arma, delle opere e dei mezzi direttamente destinati alla difesa nazionale. Il mio intervento odierno mira quindi a illustrare e approfondire gli aspetti correlati al contesto normativo procedurale e per taluni aspetti anche consuetudinario, in cui prende avvio e si sostanzia il processo di acquisizione dei sistemi di arma, delle opere e dei mezzi direttamente destinati alla difesa.

Considero opportuno sottolineare in apertura la centralità e l'importanza degli approvvigionamenti militari per l'acquisizione dei sistemi d'arma nel quadro di una compiuta azione amministrativa e di indirizzo dello strumento militare. Lo scopo primario del *procurement* è infatti garantire che lo strumento militare, inteso nel suo più ampio senso di fattore di politica estera e di sicurezza nazionale, abbia la disponibilità di mezzi e sistemi necessari all'assolvimento delle molteplicità dei compiti e delle missioni ad esso assegnate.

A livello generale, tale sistema di acquisizioni deve tenere conto sostanzialmente di tre elementi, primo fra i quali la necessità di definire i tempi di acquisizione e di ingresso in servizio, nonché la quantità dei mezzi necessari. Il secondo è il grado di evoluzione tecnologica necessario a sostanziare i requisiti voluti, in considerazione della sempre più rapida evoluzione dei settori ad alta tecnologia registrata negli ultimi anni. Lo sviluppo tecnologico ha infatti subito un'accelerazione, che rende obsoleti alcuni strumenti in un lasso di tempo sicuramente minore

rispetto al passato. Il terzo elemento è rappresentato dai vincoli imposti dalle modalità di definizione delle politiche di finanza pubblica e dal principio dell'annualità del bilancio dello Stato, a fronte di un'esigenza di regolarsi per programmi a medio e lungo termine, che richiederebbero certezza temporale nell'allocazione delle risorse.

Considero opportuna una succinta illustrazione delle consolidate modalità e procedure interne al Dicastero della difesa alla base del procedimento di pianificazione generale dello strumento e di definizione delle correlate esigenze operative.

Con un processo che tiene conto degli stati maggiori di tutte le Forze armate, è compito dello stato maggiore della difesa effettuare studi secondo queste tre direttrici ed elaborare, sulla base della politica del Paese e delle ipotizzabili minacce alla sicurezza, i requisiti tecnico-operativi dei mezzi da acquisire.

Lo stato maggiore della difesa effettua poi un'opera di verifica delle esigenze e di attribuzione delle priorità, nonché verifica le complessive compatibilità finanziarie nel rispetto dei vincoli generali del bilancio. A conclusione di tale fase tecnica preliminare, l'intero processo è sottoposto all'avallo dell'autorità politica. Nel coinvolgere archi temporali molto lunghi dal concepimento di un requisito alla sua realizzazione, tale processo risulta molto sensibile a problematiche di variazione dei flussi di alimentazione finanziaria.

La tematica degli approvvigionamenti militari dei sistemi complessi si è evoluta dagli anni Settanta ad oggi con le cosiddette « leggi promozionali », che consentono di acquisire una serie di mezzi oggi ormai al termine della vita tecnico-operativa, quali i carri *Leopard*, le fregate classe *Maestrale* e il velivolo *Tornado*.

A partire dagli anni Ottanta, questo modo di procedere non poteva più soddisfare compiutamente alcuni dei requisiti richiamati. Le rigidità gestionali legate a vincoli e a modalità di definizione delle leggi ordinarie all'epoca in uso non avrebbero consentito di attuare i maggiori programmi di investimento nel rispetto della

tempistica necessaria. All'epoca, ogni modifica ritenuta indispensabile, anche se riferita alla mera modifica della scansione temporale dei finanziamenti, richiedeva necessariamente un intervento legislativo. In tal senso, persino l'adeguamento funzionale dei requisiti tecnico-operativi al fine di renderli coerenti, ottimizzati e fasati con la naturale evoluzione di un programma ad alta tecnologia risultava difficilmente gestibile in via amministrativa o solo in via governativa. Occorreva quindi sempre una legge.

Tale rigidità è stata alla base dell'intervento di semplificazione che il legislatore ha inteso approvare con l'evoluzione normativa negli anni Ottanta. L'intervento principale, che ancora oggi è di validità concettuale e procedimentale, è quello relativo alla legge n. 436 del 4 ottobre 1988, « Norme per la semplificazione e per il controllo delle procedure previste per gli approvvigionamenti centrali della difesa » (la cosiddetta legge Giacchè), che non ha registrato modifiche significative nei venti anni di applicazione, segno della positività di tale intervento legislativo.

Questa legge individua una duplice casistica di approvazione dei programmi, correlata alle modalità di finanziamento prescelte: il finanziamento con legge speciale o quello con bilancio ordinario. Queste modalità non esaurivano tuttavia lo spettro delle potenzialità del sistema dei finanziamenti dei programmi di investimento. Nella successiva attuazione pratica della legge Giacchè, infatti, emerge un esclusivo utilizzo del bilancio ordinario, mentre le modalità dei finanziamenti straordinari (leggi « speciali ») non si ripeteranno più.

L'unica modalità utilizzata prescrive di operare mediante un semplice decreto ministeriale di approvazione, nel caso in cui i programmi possano rientrare nell'ambito degli stanziamenti ordinari del bilancio del Dicastero. Anche in tale ipotesi, tuttavia, il legislatore ha salvaguardato la possibilità di pronunzia da parte del Parlamento per i programmi riconducibili a un incremento delle capacità operative dello strumento militare, mentre vengono demandate alla

sola decisione governativa le attività legate al mantenimento, al numero di dotazioni, al ripianamento delle scorte, al completamento dei programmi già autorizzati, per le quali la valutazione tecnico-politico-parlamentare sia già stata assolta in tempi precedenti.

Desidero ancora sottolineare come la duplice possibilità prevista dalla legge Giacchè abbia assicurato e ancor oggi assicuri da un lato la possibilità di effettuare scelte nel settore degli investimenti militari, che assumano la necessaria flessibilità attuativa e capacità di tempestiva reazione al rinnovato contesto di impiego dello strumento militare, dall'altro un sano confronto tra Parlamento e Governo, elemento fondamentale dell'azione politica.

Deve essere inoltre evidenziato un ulteriore portato innovativo della legge, che ha anticipato la vera rivoluzione nella gestione della cosa pubblica, introdotta con il decreto legislativo n. 29 del 1993, che ha introdotto la distinzione tra la funzione di indirizzo politico-amministrativo riservata agli organi di Governo e l'attività di gestione tecnico-amministrativa-finanziaria attribuita alla dirigenza.

Così come prima abbiamo visto la distinzione tra gli interventi che non necessitano di un ulteriore ricorso ai pareri del Governo (quali il completamento dei programmi e la manutenzione) e l'ampliamento per cui occorre il confronto con il Parlamento, nel 1993 si definisce ciò che spetta al potere politico e ciò che spetta agli stati maggiori.

Nel 1997, il legislatore si è ulteriormente mosso approvando la legge di riforma dei vertici militari. Con questa legge vengono fissate le attribuzioni del Ministero della difesa in ordine alla « ristrutturazione dei vertici delle Forze armate e dell'amministrazione della difesa », decidendo di tenere distinte le responsabilità politiche dalla conduzione dello strumento militare.

Per quanto attiene al settore degli approvvigionamenti militari, tale portato ha attribuito al Ministro della difesa l'emanazione delle direttive in merito alla po-

litica militare e l'approvazione della pianificazione generale operativa interforze e dei programmi tecnico-finanziari. La predisposizione di tali programmi è invece attribuita al Capo di stato maggiore della difesa, quale espressione di vertice interforze e sintesi delle esigenze strategico-militari dello strumento.

In tal modo, tutti i processi di elaborazione dei requisiti trovano una uniformità di impostazione e progettualità in un unico attore, il Capo di stato maggiore della difesa, che diventa il responsabile nei confronti delle autorità politiche dell'elaborazione delle proposte di acquisizione.

Prima di questa legge n. 25 del 1997, ogni Forza armata procedeva in relativa autonomia alle attività acquisitive dei propri mezzi, applicando logiche di ripartizione delle risorse che rendevano il sistema soggetto a possibili duplicazioni e sovrapposizioni di priorità. L'iter tecnico all'interno del Dicastero oggi è quindi semplificato e garantisce una ben strutturata unitarietà di intenti nel colloquio con l'autorità politica, che rileva nel Capo dello stato maggiore della difesa l'interlocutore univoco o almeno principale.

In tale contesto e con specifico riferimento ai programmi finanziati in bilancio ordinario, la legge n. 25 del 1997 ha assicurato anche il ruolo del Parlamento, perché ha previsto le modalità di esercizio della sua funzione di controllo sull'operato del Governo. Questa funzione è data dalla previsione contenuta nell'articolo 2, in base alla quale il Ministro della difesa riferisce annualmente e illustra in Parlamento in sede di presentazione dello stato di previsione della spesa della difesa, in relazione all'evoluzione del quadro strategico e allo stato di attuazione dei programmi di investimento. Si tratta del documento solitamente definito « Nota aggiuntiva », che viene presentato e discusso proprio nella sede istituzionale delle Commissioni difesa di Camera e Senato, e che ormai ha assunto il ruolo di principale strumento di comunicazione tra Ministero della difesa e Parlamento.

L'ulteriore evoluzione della materia ha portato ad affiancare alla Nota aggiuntiva

altre informazioni anch'esse presentate al Parlamento, che testimoniano lo sforzo del Dicastero di assicurare una complessiva e approfondita conoscenza non solo delle attività di *procurement* militari in fase di avvio, ma anche della loro evoluzione gestionale e finanziaria nel tempo. Mi riferisco alle cosiddette « Note preliminari ai disegni di legge relativi al bilancio preventivo e all'approvazione del rendiconto consultivo », alle quali si continuano ad affiancare anche le relazioni sullo stato di attuazione dei programmi di investimento, poste in allegato allo stato di previsione della spesa della difesa.

Appare dunque evidente l'impegno dell'Esecutivo di garantire questo complesso flusso di informazioni globalmente disponibili al Parlamento, che attengono all'evoluzione del quadro strategico di riferimento, all'andamento dei programmi approvati, agli obiettivi strategici da perseguire e perseguiti, alla correlazione degli stanziamenti e dei relativi programmi con le capacità operative fondamentali e con le diverse componenti dello strumento operativo interforze (terrestre, marittimo e aereo).

Ho inteso fin qui evidenziare la volontà del Ministero della difesa di rendere disponibile al Parlamento le attività di direzione politica con il maggior livello di informazione possibile.

Mi permetterete ora di prendere in esame un importante argomento, che ho solo sfiorato, riguardante i programmi extrabilancio finanziati al di fuori del bilancio della difesa tramite normative che riguardano il Ministero dello sviluppo economico.

Questa possibilità è stata esplicitamente contemplata non dalla legge Giacchè, ma dalle citate normative di settore. In tale ottica, pur non essendo i relativi programmi di investimento formalmente da sottoporre all'esame della Commissione difesa, negli ultimi anni si è comunque provveduto per iniziativa e prassi consolidata a richiamare l'attenzione delle Commissioni su programmi quali ad esempio il *FREMM* o quello dei *VBM 8x8*. Recentemente, tale prassi è stata rinnovata per

l'approvvigionamento dei sostituti degli elicotteri *CSAR HH-3F* dell'Aeronautica in atto di esame.

L'efficace coordinamento tra i due Ministeri per l'individuazione delle attività da finanziare rende il sistema pienamente funzionale e soddisfacente. Questo modo di procedere rischia tuttavia di generare un'anomalia nel sistema di *procurement* militare. La difesa non può infatti fare a meno di tale supporto e deve quindi attivare una dialettica direttamente con il Ministero dello sviluppo economico e indirettamente con le realtà industriali del Paese, anche in casi in cui ciò possa apparire non in linea con le strette esigenze del Dicastero.

L'esperienza ci induce a riconoscere come questi rapporti siano regolati più dalla buona volontà degli attori coinvolti che da norme cogenti al riguardo. Fortunatamente, le due volontà s'incontrano, laddove il Ministero della difesa ha l'esigenza di acquisire i mezzi migliori al prezzo più conveniente e al momento giusto, per dotare lo strumento militare di quanto necessario all'assolvimento dei suoi compiti e il Ministro dello sviluppo economico quella di sostenere le migliori potenzialità e idee degli operatori industriali, per rendere il Paese competitivo nel settore dell'alta tecnologia. Suffragate da un comune intento, queste due volontà s'incontrano, ma non sulla base di norme cogenti.

Oggi, questa politica deve misurarsi anche con le nuove leggi europee, che non consentono aiuti di Stato all'industria, se non per attività legate alla sicurezza e alla difesa, i cui contorni sono ancora in fase di definizione nell'ambito del recepimento di recenti direttive comunitarie.

Anche con riferimento all'evoluzione di queste normative, possiamo richiamare l'attenzione sulla legge n. 808 del 1985, approvata tre anni prima della legge Giacchè. Nata soprattutto per le attività aeronautiche civili e in seguito estesa anche ai programmi militari con una scarsa influenza del Ministero della difesa, essa consentiva che l'organo decisionale fosse costituito da un Comitato presieduto dal

Ministro per lo sviluppo economico, cui partecipava un unico rappresentante della difesa a livello tecnico o amministrativo.

In quel periodo storico, la legge n. 808 ha rappresentato uno strumento essenziale per lo sviluppo della nostra industria, ma ha agito prevalentemente in un contesto di valutazione in cui le esigenze della difesa apparivano non prioritarie. Successivamente, nel 1996, si è addivenuti ad affiancare la legge n. 808 con la legge n. 421, che ha istituito un sistema di finanziamento condiviso mediante convenzione su programmi di interesse della difesa. Questa legge consente di finanziare anche programmi ad alta tecnologia non aeronautici.

In aggiunta a queste norme principali, vari provvedimenti sulle leggi finanziarie degli ultimi anni hanno di volta in volta rifinanziato le leggi esistenti o introdotto nuovi tipi di sostegno *ad hoc* per determinati programmi autorizzati anche attraverso i cosiddetti « contributi pluriennali all'investimento ».

In tutte queste attività il Parlamento è stato coinvolto sia in sede di approvazione delle leggi, sia con relazioni periodiche dell'MSE. Questo tuttavia avviene senza uno specifico coinvolgimento delle Commissioni difesa e senza un riferimento in grado di collocare le scelte operate in un coerente quadro strategico. Lascio a voi la valutazione circa le implicazioni di tale *iter* parlamentare. Si è ipotizzato che questa anomalia sia dipesa da un malinteso modo di allocare le risorse fuori dal contesto della difesa, per negare che si trattasse di spese militari e rispondere meglio a polemiche che, in una certa fase storica del nostro Paese, sarebbero state più aspre, se le spese fossero state direttamente riferibili all'ambito militare. Questo è un argomento di cui ancora si discute.

In tali attività il Parlamento è stato comunque coinvolto. Pur essendo infatti pienamente soddisfatti dell'operato del Ministero dello sviluppo economico, il metodo è potenzialmente esposto in termini di completa resa di informazione al Parlamento.

Oggi, la normativa europea vieta gli aiuti di Stato all'industria, a meno di non fare ricorso all'articolo n. 296 del Trattato della Comunità europea, mirato a garantire agli Stati membri l'esclusiva tutela degli interessi essenziali relativi alla difesa e alla sicurezza dello Stato.

La disposizione del Trattato consente potenzialmente il supporto all'industria della difesa, ma rende il parere dei tecnici della difesa essenziale per definire le tecnologie e i programmi che possono beneficiare di tale sostegno.

Riguardo al sostegno all'industria nazionale, la posizione della difesa è di assoluto supporto, in particolare quando questa operazione porti effettivo vantaggio alla capacità operativa dello strumento militare e assicuri la possibilità di disporre di mezzi e dotazioni allo stato dell'arte.

Dovrà essere compiuto ogni sforzo con il Ministero dello sviluppo economico, affinché non siano protette nicchie non efficienti, ma sia dato impulso ad attività in cui il mercato mondiale o un'intelligente cooperazione garantisca un razionale utilizzo delle risorse, con risultati più idonei. Nonostante la sua efficacia, il sistema attuale appare per certi versi frammentario, privo di un preciso riferimento unitario a livello parlamentare, laddove dovrebbe invece rappresentare la pianificazione complessiva delle esigenze di sicurezza del Paese, comparate anche con le potenzialità industriali attuali e proiettate nel futuro del sistema Paese.

Un processo di pianificazione strategica nazionale deve infatti essere il frutto di un'analisi e di un'esposizione ad ampio spettro delle esigenze generali del Paese. Anche lo sviluppo di una tecnologia avanzata, soprattutto qualora richieda attività di ricerca applicata, può avere impatto sulla sicurezza del Paese in una prospettiva non immediata. In questo contesto, il processo che porta a una pianificazione di impresa industriale strategica di natura mondiale dovrà avvenire in modo maggiormente strutturato, laddove ritengo possibile individuare adeguati margini di miglioramento nell'elaborazione di una precisa e unitaria procedura, affinché il

sostegno all'industria nazionale della difesa risulti compiutamente inserito nella generale pianificazione del rinnovamento dello strumento militare.

Se si analizzano le procedure verso il Parlamento proprie del Dicastero della difesa e quelle provenienti da altri Ministeri e riguardanti a qualunque titolo la difesa, si conclude che si tratta di dati che, pur derivando da diverse esigenze e disposizioni legislative succedutesi negli ultimi venti anni, oggi richiedono — e questa è la sede più opportuna — una complessa riorganizzazione per migliorarne la strutturazione, i contenuti informativi e le tempistiche di predisposizione e di partecipazione. In tale contesto considero necessario collocare anche la ricerca di una modalità di flusso dei finanziamenti necessari al perseguimento dei programmi avviati che assicuri certezza programmatico-finanziaria nella disponibilità dei fondi in un arco temporale almeno di medio termine, preferibilmente per la durata di una legislatura, per garantire l'assolvimento degli obblighi assunti in ambito nazionale e soprattutto internazionale.

L'obiettivo centrale e ancora non raggiunto è rappresentato dalla possibilità di programmare per un arco temporale più ampio di quello attuale, che, in questa materia di sviluppo tecnologico, di approntamento, di capacità di guardare al futuro e di non sbagliare, appare assolutamente necessario. La mancanza di questo largo arco temporale di programmazione può infatti indurre a errori e a una crescita dei costi non necessari in rapporto all'evoluzione tecnologica.

In conclusione, il complesso quadro sopra delineato evidenzia una frammentazione dell'informazione e degli attori a vario titolo chiamati a interagire con il settore del *procurement* militare. Questa parziale frammentazione si riflette e può essere osservata proprio in sede parlamentare esaminando le relazioni esistenti tra i ruoli della Commissione difesa, della Commissione bilancio e della Commissione attività produttive, che rispecchiano tali diversi momenti informativi di indirizzo e di controllo.

Desidero inoltre evidenziare come il Dicastero della difesa si sia nel tempo strutturato per semplificare al massimo l'iter tecnico interno riguardante le proposte di acquisizione, al fine di consentire all'autorità politica di svolgere il suo ruolo di direzione e controllo attraverso atti di approvazione, che investono sia gli aspetti strategici generali, che i conseguenti programmi di acquisizione.

Credo di poter sostenere che in atto sussistono sufficienti procedure di informazione verso il Parlamento, ma limitate alla stretta attività del Dicastero e non sempre correlate alle altre fonti di finanziamento, che ho cercato di illustrare in questa relazione. Si rende inoltre necessaria la creazione di strumenti idonei per garantire un flusso di risorse adeguato alle esigenze di stabilità dei programmi.

In questa sede, posso impegnarmi affinché il Dicastero si faccia promotore di iniziative in tal senso in ambito governativo, ma ritengo essenziale qui riportare l'assoluta priorità delle attività di acquisizione dei mezzi per le Forze armate quale pilastro dell'azione politica del Ministro. Nel contempo, è desiderio del Governo che il Parlamento sia posto nelle condizioni di esercitare il miglior controllo possibile sulla direzione politica di tali attività, attraverso meglio integrati strumenti informativi, che riguardino unitariamente tutto il complesso di attività legate al *procurement*.

Vi ringrazio per l'attenzione su una materia forse arida, ma necessariamente importante per noi e per questa Commissione.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro La Russa. Sono lieto di avere la conferma di quanto fosse importante affrontare un tema così delicato dopo vent'anni dall'entrata in vigore della legge Giacchè, anche alla luce del mutato scenario internazionale, dei cospicui investimenti effettuati dal Governo, spesso privi di una visione pluriennale in grado di consentire allo strumento militare di essere seguito con la cura necessaria, alla luce degli impegni internazionali che espongono i nostri mi-

litari a rilevanti rischi su scenari in cui, sotto l'egida delle Nazioni Unite, affrontano vere situazioni di guerra.

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa*. Signor presidente, mi permetto di segnalare la presenza del sottosegretario Cossiga, cui ho chiesto di partecipare, e che mi coadiuverà, ove necessario, nelle risposte.

PRESIDENTE. Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

SALVATORE CICU. Vorrei innanzitutto ringraziare il Ministro per questi approfondimenti che ci hanno consentito di valutare meglio la legislazione attuale.

Mi annovero tra coloro che hanno voluto fortemente questo tipo di meccanismo, perché ritengo necessario andare oltre, come da lei giustamente sottolineato nella sua relazione. Nel settore difesa abbiamo troppe difficoltà, siamo la « Cenerentola » d'Europa e un nano nel mondo a livello di copertura finanziaria per la partecipazione, che poi realizziamo con grandi sforzi grazie alla disponibilità e al coraggio dei nostri uomini.

Come lei ha fatto rilevare ultimamente, emerge la necessità di capire a quale modello di Forze armate e di sistema di difesa ci avviamo. Abbiamo vissuto qualche difficoltà non tanto con questo Governo, quanto con i precedenti. Oggi, trattiamo in aula il tema delle missioni internazionali, che logicamente si abbina a quello che stiamo trattando in Commissione. Quando parliamo di strumento militare, infatti, parliamo di programmi militari e di scelte degli strumenti. La Commissione difesa e soprattutto il Parlamento devono quindi incidere maggiormente rispetto a una valutazione organica. Vogliamo essere non esperti o consulenti, ma la parte politica che assume la responsabilità e realizza non esclusivamente un semplice indirizzo, ma anche un'impostazione, una valutazione, un sistema e una regia, aspetto centrale citato nella parte finale della sua relazione.

Auspico la realizzazione di un dialogo continuo con lei, signor Ministro, e con il suo Ministero per pervenire a una proposta normativa che ci consenta di affrontare questo argomento in maniera non slegata dal tema fondamentale e centrale, che è il nostro modello di difesa.

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa*. Concordo e assicuro.

ETTORE ROSATO. Ringrazio il signor Ministro per la sua relazione. Desidero soffermarmi su alcuni aspetti ed entrare nello specifico di quanto stiamo vivendo in questo periodo.

Vorrei innanzitutto capire come il suo ragionamento si coniughi con l'intenzione del Governo di costituire una società *ad hoc* per la gestione della logistica, degli acquisti e di quant'altro attiene all'aspetto degli approvvigionamenti del Ministero della difesa. Vorrei inoltre sapere se le attuali attribuzioni del Capo di stato maggiore debbano essere trasferite alla società e, qualora l'ipotesi avanzata dal Governo avesse un esito positivo nell'iter parlamentare, come questo debba coniugarsi con la programmazione e l'acquisizione di nuovi sistemi di difesa.

La seconda questione è relativa ai tagli impostati in questa legge finanziaria, che colpiscono la gestione e i piani di investimento. In particolare, rispetto ai grandi piani di investimento sull'acquisizione dei sistemi d'arma, vorrei capire come questo impatti sui piani di acquisizione dei nostri aerei, su cui abbiamo degli accordi internazionali. Anche gli altri Paesi hanno problemi di carattere finanziario, per cui era stata avanzata l'ipotesi di sospendere o di rinviare sull'*Eurofighter* il terzo lotto di acquisizioni. Vorrei avere un aggiornamento su questo e sulla portaerei *Cavour*, per cui i finanziamenti non sono completi per il piano finanziario preventivato.

La terza questione riguarda un aspetto complementare e collegato con l'acquisizione dei sistemi d'arma, ovvero la loro manutenzione e in particolare la necessità di creare tra le diverse Forze armate un sistema coordinato per la gestione di tali

sistemi di manutenzione. Al di là del programma che ha circa venti anni, vorrei sapere se in questa direzione sia stato compiuto qualche passo avanti o lei abbia intenzione di compierlo in maniera decisa.

L'ultima osservazione riguarda la qualità dei nostri sistemi di difesa, in particolare la difesa passiva per i nostri militari impegnati nei teatri di guerra. Vorrei sapere se possa darci qualche ragguaglio più preciso, se siano state individuate criticità di cui ritenga utile dar conto in questa Commissione, se esistano previsioni per affrontarle e risolverle.

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa*. Poiché abbiamo poco tempo, vorrei concentrare le risposte sull'argomento che oggi stiamo affrontando nell'indagine conoscitiva, senza però sottrarmi alla necessità di rispondere con la necessaria sinteticità anche ad altre domande che esulano dal tema odierno, in particolare quello della cosiddetta proposta Crosetto, cui ho affidato il compito di predisporre un sistema quale quello da lei indicato.

Alla Camera quell'emendamento non è stato dichiarato ammissibile e ignoro l'esito che avrà al Senato. Qualora venga ritenuto ammissibile e se ne discuta in Senato, mi riprometto di parlarne compiutamente prima che torni alla Camera in un'apposita seduta insieme a Crosetto e Cossiga. Non mi dilungherei comunque su una proposta *in itinere*, di cui si ignorano le possibilità di un eventuale ritorno qui alla Camera.

Considero invece molto pertinente l'argomento sul coordinamento della manutenzione. Su questo ho insistito moltissimo con il capo di stato maggiore della Difesa, perché lo considero un modo per razionalizzare la spesa e per assicurare una maggiore e migliore manutenzione.

Se ne parla da tanti anni, ma ho indicato tempi contingentati per avere risposte al riguardo e, pur essendo ancora a pochi mesi dall'inizio del mio mandato e di questo Governo, mi auguro di potervi dare risposte compiute in tempi brevi. Concordo comunque sulla necessità di intervenire in questa direzione.

Sulla difesa passiva mi sono complimentato ad esempio sull'adozione del *Lince*, che ha costituito il principale strumento di difesa passiva dei nostri militari in Afghanistan. Sarà però opportuno non cullarsi sugli allori, giacché l'esperienza insegna che, di fronte a uno strumento di difesa efficace, ci si impegna per aumentare la potenzialità degli atti ostili e la capacità di aggressione. Dovremo quindi farci trovare preparati.

Posso rassicurare questa Commissione che dal punto di vista della difesa passiva dei nostri militari in missione questo Ministero non accetterà nessun argomento di equilibrio di spesa. Dobbiamo infatti ottenere il massimo, e, qualora avessi l'impressione che motivi di bilancio ci costringano a collocarci al di sotto di quanto sia possibile, sarei il primo a informarvene e a ottenere da tutti voi la necessaria solidarietà per far unanimemente comprendere questa priorità. Con questo mi pare dunque di aver risposto.

Al momento, lo stato maggiore della difesa competente al riguardo non mi ha segnalato alcun livello di sicurezza non raggiungibile per motivi di bilancio. I piani di investimento sui quali abbiamo assunto impegni non sono in discussione. Possono invece essere discussi quelli che partono adesso, su cui è stato assunto un impegno politico di massima, ma non misurato. Non ho invece timore in merito alla prosecuzione dei programmi per i quali ci siamo già impegnati.

ROBERTO SPECIALE. Desidero ringraziare il Ministro La Russa per l'ampia e approfondita relazione che ci ha voluto regalare questa mattina. In essa ho colto tre sottolineature: anomalia, frammentazione e certezza dei fondi.

L'anomalia di rapporti con lo sviluppo economico mi preoccupa più di tutti gli altri aspetti e confido molto sulla sua azione affinché possa essere eliminata. Per quanto riguarda la frammentazione di informazioni, è sufficiente attrezzarsi, mentre per la certezza dei fondi, spero solo ...

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa*. Speriamo in Dio.

ROBERTO SPECIALE. Spero solo in un miracolo. La ringrazio molto per le rassicurazioni che ha voluto dare in merito alla difesa passiva, che equivale alla sicurezza dei nostri uomini. Da vecchio soldato, ritengo che questa debba essere la priorità assoluta.

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa*. Sono d'accordo con lei.

ROBERTO SPECIALE. Se per ottenere risultati tangibili al riguardo, signor Ministro, occorrerà dilazionare qualche impegno come la portaerei *Cavour*...

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa*. Ben venga.

ROBERTO SPECIALE. La prego di mettersi una mano sulla coscienza.

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa*. Condivido.

ROBERTO SPECIALE. Sento di poterle fare una raccomandazione, signor Ministro. Da vecchio pianificatore, ritengo che gli stati maggiori si dovranno mettere intorno a un tavolo con lei per ridisegnare questo strumento operativo e adeguarlo alla disponibilità delle risorse.

In questa attesa, le chiedo di raccomandare agli stati maggiori di non impegnarsi su qualcosa lungi dal venire. È necessario prima disegnare questo strumento, che non riguarda solo gli uomini, signor Ministro, ma anche i sistemi d'arma. Il nuovo strumento operativo si compone dunque di uomini e di sistemi d'arma. Dobbiamo metterci attorno a un tavolo, studiare, valutare cosa possa permettersi la nostra Nazione e se, consapevoli dei costi insostenibili della difesa e della sicurezza ma anche del loro valore come bene prioritario, si possa fare qualcosa a livello europeo. La difesa costa per tutti, non solo per l'Italia.

La ringrazio, signor Ministro, per le iniziative che vorrà intraprendere.

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa*. Devo ringraziare l'onorevole Speciale perché ha ribadito e sottolineato meglio di me quello che per tutti noi rappresenta l'imperativo prioritario, ovvero l'assoluta tutela dell'operatività dei nostri soldati nei teatri e, quindi, della massima attenzione e priorità negli investimenti con riferimento a quanto ne garantisca l'incolumità.

PRESIDENTE. Ci sono due ultimi, brevissimi interventi, perché il Ministro deve allontanarsi alle 13.

FRANCESCO SAVERIO GAROFANI. Vorrei brevemente puntualizzare due aspetti emersi in questo nostro confronto. Ringrazio il Ministro La Russa per la sua relazione e spero che si possa affrontare la discussione a margine citata dal collega Rosato con i tempi giusti, evitando di sovrapporre aspetti che difficilmente potrebbero coesistere.

Il mio intervento è motivato soprattutto dall'esigenza di due puntualizzazioni. La prima riguarda il tema della sicurezza dei soldati. A tale proposito, ribadisco la disponibilità e l'impegno che l'opposizione ha manifestato anche di recente nella discussione sulla legge finanziaria.

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa*. Non ne dubitavo.

FRANCESCO SAVERIO GAROFANI. Ci dispiace che l'emendamento proposto in aula dal nostro gruppo non sia stato accolto, perché riguardava la creazione di un fondo di 450 milioni di euro attraverso i necessari adeguamenti del bilancio della difesa. Le rassicurazioni del Ministro sono importanti, ma le parole contenute nella nota aggiuntiva relativa all'esercizio non inducono a un eguale ottimismo. Parlare di un allungamento della vita dei mezzi con le possibili ricadute sulla sicurezza dei militari pone un problema reale sul quale ci siamo impegnati.

In merito al tema del modello di difesa citato dal collega Speciale, la nostra fondata preoccupazione è quella di non partire dalle risorse disponibili, ma da una valutazione delle esigenze politiche e delle ambizioni del Paese. Se, come rilevato dal Ministro, le Forze armate sono sempre più uno strumento privilegiato della politica estera del Paese, dobbiamo disegnare un modello non in base a una contabilità puramente economica sulle risorse disponibili, bensì compiere una valutazione politica e quindi disegnare insieme un modello di difesa e di sicurezza all'altezza di queste esigenze.

Spero che su questo tema possa realizzarsi una convergenza tra maggioranza e opposizione. Dichiariamo la nostra piena disponibilità a un costruttivo lavoro di collaborazione nella centralità del ruolo del Parlamento e della Commissione.

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa*. Desidero ringraziarla, perché mi trovo pienamente d'accordo con le sue considerazioni. In una fase delicata come quella attuale, è difficile riuscire non solo a enunciare, ma anche a tradurre in pratica, questa volontà di partire non dai soldi a disposizione, ma da ciò che vogliamo fare, cercando in seguito di recuperare le risorse. Spesso, ci imbattiamo in questo aspetto non facile.

RICCARDO MAZZONI. Grazie, signor Ministro, sarò molto rapido. Lei ha giustamente rilevato come il grado di evoluzione tecnologica dello strumento degli armamenti sia cresciuto e si diversifichi in modo molto più rapido rispetto al passato. Alla luce di questo, vorrei sapere se i tagli agli investimenti e alla difesa sottolineati in questa Commissione dal Capo di stato maggiore della difesa, generale Camporini, possano pregiudicare un adeguamento dei nostri livelli operativi nei prossimi anni e mettere conseguentemente in discussione i livelli di sicurezza dei nostri militari.

L'Unione europea considera le spese per gli armamenti alla stregua di spese per beni di consumo, inserendole nel rapporto tra deficit e PIL. Le chiedo se lo ritenga un

punto da superare, anche tenuto conto della crisi finanziaria internazionale. Se si mettessero le spese per armamenti in un settore così cruciale per la difesa non solo italiana, ma anche dell'Europa, al di fuori del rapporto deficit-PIL, si potrebbero liberare investimenti che porterebbero a un circolo virtuoso di maggiori studi, maggiori ricerche e maggiore sicurezza.

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa*. C'è già una previsione che può far uscire dal rapporto deficit-PIL, ma è ancora fumosa e priva di contorni definiti. Credo comunque che si possa trovare un'intesa europea condivisa a questo livello, che auspichiamo.

Da parte degli stati maggiori della Difesa non ricevo segnali di pericolo. Mi devo naturalmente riferire alle relazioni di chi ha il compito normativo di propormi soluzioni. Non mi viene prospettato alcun pericolo di depauperamento della capacità di difesa del nostro sistema. Al contrario, ho talvolta constatato nei generali un'attenzione a rilevare la non necessità di operazioni e di progetti che abbiano un ritorno non connesso alla qualità, ma alla necessità di una larga cooperazione, per rimanere in buoni rapporti con gli altri Paesi. Uno dei progetti era ad esempio riferito a un aereo di trasporto, ma partecipare a quell'operazione avrebbe avuto un costo infinitamente più alto dell'attuale sistema di affitto di mezzi di trasporto.

In un momento economicamente florido si sarebbe anche potuto accettare, per ricorrere nei momenti di emergenza a mezzi propri, anche se condivisi con altri, per cui anche in quella ipotesi potrebbero sorgere problemi logistici diversi, ma non minori. In questo quadro di ristrettezze momentanee, però, siamo orientati a non partecipare a quel programma. Ci stiamo limitando in questo, non nella necessità di aggiornare quanto merita di essere tecnologicamente innovato.

PRESIDENTE. Grazie, signor Ministro. Avviso i colleghi che, come è prassi, al termine dell'indagine conoscitiva inviteremo nuovamente il signor Ministro per

renderlo edotto del frutto del lavoro e per fare una valutazione complessiva.

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa*. Quanto durerà l'indagine conoscitiva?

PRESIDENTE. Deve durare sei mesi al massimo.

IGNAZIO LA RUSSA, *Ministro della difesa*. Mi permetto di anticipare sin da ora che entro il termine dei sei mesi, prima dell'emanazione del documento finale, vorrei avere a cena ospiti del Ministro i membri della Commissione presso il circolo ufficiali.

PRESIDENTE. Nel ringraziare il Ministro per la disponibilità manifestata, oltre

che per l'occasione conviviale, desidero sottolineare che la Commissione non si sottrarrà ai suoi doveri istituzionali, atteso che il tema specifico del controllo e dell'impulso che il Parlamento deve dare al Governo implica che l'iniziativa legislativa sia anche in capo alla Commissione per rinnovare la legge Giacchè.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 13.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

*Licenziato per la stampa
il 22 dicembre 2008.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

