

CONSULTAZIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2728

Contributo dell'ammiraglio De Giorgi

1. La revisione delle attribuzioni del Ministro della Difesa:

Le varianti proposte sono molto significative e certamente peggiorative. nelle prerogative da aggiungere a quelle attuali, alla lettera b, si attribuisce l'autorità di emanare direttive per l'impiego dello strumento militare, attribuzione che compete al Governo. La Ministra è infatti autorità amministrativa e non operativa, né ha funzioni di comando. Le direttive d'impiego competono attualmente al Capo Militare ovvero al Capo di Stato Maggiore della Difesa, in accordo agli obiettivi del governo e sub iudice il parere del consiglio supremo per la verifica della costituzionalità di detto impiego.

Emerge anche la sovrapposizione fra le competenze del Ministro allo sviluppo Economico e quelle che il Ministro Pinotti vorrebbe acquisire in termini di politica industriale.

2. La riconfigurazione dei Vertici militari:

Le varianti individuate deresponsabilizzano totalmente i Capi di Forza Armata da ogni significativa autorità e competenza (da chiedersi perché debbano mantenere la 4^a stella e il relativo stipendio/indennità funzionale), accentrando tutte le funzioni di comando, organiche logistiche nella figura del Generalissimo Capo di Stato Maggiore della Difesa (perché non riesumare il titolo di Maresciallo d'Italia?), diverrebbe il comandante di ogni Forza Armata (avocando a sé i poteri di comando dei Capi di Stato Maggiore sulle rispettive F.A.), a prescindere dalla sua inevitabile mancanza di competenza specifica nei domini tecnico-militari e operativi, diversi da quelli della Forza Armata d'appartenenza.

La responsabilità logistica viene tolta ai Capi di Forza Armata (salvo poi attribuirgli il compito di generatori di capacità – con quali mezzi non è chiaro ovviamente) per essere attribuita al Direttore nazionale degli armamenti (il quale evidentemente non ha già abbastanza da fare con le sue attuali prerogative). Il DNA potrà essere anche un civile (vds successivo Art 3), eventualmente estraneo all'amministrazione della Difesa (Magistrati, Avvocati dello Stato, Professori Ordinari, etc. ma anche un signor nessuno privo di titoli specifici o di adeguato cursus honoris, purché sia cittadino italiano e in possesso dei requisiti di onorabilità (sic) – ovvero a chiunque sia nelle grazie del Ministro (non sono citate incompatibilità – quindi un ex manager di Finmeccanica o Fincantieri o di altra realtà industriale fornitrice della Difesa potrebbe occupare questo incarico così delicato nei rapporti con l'Industria – immaginiamo con quanta indipendenza di giudizio).

Viene inoltre specificato che il comando anche di operazioni di singola Forza armata debba necessariamente essere esercitato unicamente tramite i Comandi operativi interforze oppure tramite i Comandi Operativi di Forza armata (Comfoter, Comando Squadra Navale, Aerosquadra) facenti capo comunque al COI – ai Capi di Forza armata non verrebbe lasciato nemmeno la facoltà sulla base della propria esperienza specifica, etc. di organizzare la propria catena di comando, in funzione del contesto operativo in atto.

Anche in questo caso si finirà per irrigidire le operazioni militari nella più ottusa burocrazia interforze.

2.1 Il nuovo ruolo del Capo di Stato maggiore della Difesa

Le novità più significative consistono:

- a. nell'ulteriore concentrazione di potere nelle mani del Capo di Stato Maggiore della Difesa, che diverrebbe il dominus sia dell'area tecnico-operativa che di quella tecnicoamministrativa, visto il transito della dipendenza del Direttore Nazionale degli Armamenti dal Ministro al Capo di Stato Maggiore della Difesa (la dipendenza residuale dal Ministro verrebbe infatti limitata all'indirizzo di politica industriale - ovvero nulla di concreto, considerato che l'attività contrattuale e di definizione delle specifiche tecniche e gestione dei programmi di acquisizione costituiscono gli aspetti pregiati dell'area tecnico amministrativa);
- b. nell'appesantimento delle linee di comando della Difesa, mediante la creazione di nuove figure di vertice, alle dipendenze del Capo di Stato Maggiore della Difesa che si affiancano al Sottocapo di Stato Maggiore della Difesa – appesantendo ulteriormente lo Stato Maggiore Difesa e i suoi processi decisionali;
- c. nella perdita delle residue (già fortemente ridotte dalla riforma Andreatta) leve/autorità necessarie a garantire l'approntamento delle forze da parte dei Capi delle Forze Armate a cui, verrebbe mantenuto il compito di continuare a generare le capacità operative di competenza, senza tuttavia gli strumenti per assolvere tale compito (logistica – fondi esercizio, - gestione delle carriere dei generali etc.);
- d. nell'accentramento delle commissioni d'avanzamento dei Generali/Ammiragli sotto il Capo di SMD unico presidente di commissione, al posto dei Capi di Forza Armata – favorendo di fatto le carriere sviluppate a via XX settembre e non sul campo;
- e. nel creare una nuova posizione apicale di Segretario Generale, alle dipendenze del Ministro, sdoppiando le cariche di segretario generale e di direttore nazionale degli armamenti, sinora accoppiate per ovvi motivi di razionalità gestionale e di economie di risorse umane.

Conseguenze perniciose deriveranno in particolare:

- dal trasferimento dal Ministro al Capo di Stato Maggiore della Difesa della dipendenza del DNA e delle relative direzioni tecniche amministrative, responsabili per i contratti e per i flussi di cassa verso le Industrie del settore aerospaziale, navalmeccanico, etc. che attribuirà al CSMD un potere socio-economico relevantissimo, con l'eliminazione dei fondamentali (anche nell'ottica della buona amministrazione pubblica) contrappesi di garanzia attualmente assicurati dall'indipendenza del DNA e dalla sua appartenenza a Forza Armata diversa da quella del CSMD (almeno così aveva previsto Andreatta);

- l'abbinamento del transito dell'area tecnico-amministrativa e della presidenza delle commissioni di avanzamento alle dipendenze del CSMD consentirebbe a quest'ultimo di condizionare la libertà d'azione degli Ufficiali Generali/Ammiragli presidenti delle commissioni di collaudo dei mezzi e dei sistemi d'arma in acquisizione per la Difesa.

Appare evidente come il quadro complessivo della riorganizzazione che emerge dall'esame del combinato disposto delle varianti proposte, faccia parte di un progetto di potere sul complesso militare e industriale della Difesa che nulla ha a che vedere con l'efficientamento, in chiave interforze, peraltro già attuato da tempo e con più equilibrio, con la riforma Andreatta.

2.2 La riconfigurazione del Segretario generale della Difesa

Sempre in contraddizione con gli scopi dichiarati dalla Ministra Pinotti alla base del Libro Bianco (semplificazione, risparmi, contenimento risorse umane, semplificazione, etc.), viene sdoppiata la carica di Segretario generale della difesa, sinora abbinata con quella del Direttore nazionale

degli armamenti (DNA), creando una nuova figura di vertice, con propria catena di comando, con staff dedicato e relativo palazzo (sede adeguata della nuova augusta posizione di vertice - a cui dovrà essere corrisposto lo stesso stipendio e indennità funzionale dei Capi di Stato Maggiore di Forza Armata, in quanto partecipante del comitato dei capi).

A ricoprire tale importante incarico, potranno essere però solo civili, pescati nel solito pool di professori, magistrati, avvocati dello stato, senza il vincolo di un cursus honoris in ruoli manageriali complessi, difficile da maturare nei possibili nominandi, visti i profili professionali caratteristici del bacino di accesso a tale carica (professori universitari, magistrati, avvocati, etc.).

Inutile dire che il nuovo articolo 41 - Attribuzioni del Segretario generale della Difesa – descrive compiti che in parte si sovrappongono a quelli del Direttore naz. degli armamenti e responsabile alla logistica in merito a chi governi l'area tecnico-amministrativa.

2.3 L'istituzione del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica; Qui la variante consegue soluzioni diametralmente opposte agli obiettivi dichiarati di snellimento e risparmio economico posti a giustificazione della nuova organizzazione.

La novità consiste nel trasferimento della responsabilità di gran parte della logistica delle Forze Armate e dei Carabinieri, dai rispettivi Capi di Stato Maggiore, al già impegnatissimo e quasi sempre in viaggio per il Mondo, Direttore Naz. degli Armamenti. C'è di più: la logistica verrebbe frazionata in due segmenti, imponendo a tutti il modulo logistico dell'Esercito.

Il segmento più sostanzioso economicamente verrebbe affidato a un ulteriore Comando interforze, da creare ex novo, mentre le singole Forze Armate manterrebbero in vita gli attuali comandi logistici alle dipendenze dei Capi di F.A. per quello che l'Esercito chiama supporto di aderenza. Nessuna semplificazione quindi, ma solo aumento della burocrazia e della dispersione di risorse, senza considerare il fatto che Aeronautica e Marina hanno esigenze organizzazioni peculiari che rispecchiano le specifiche caratteristiche operative/d'impiego, nonché di tipologia di mezzi.

La chicca aggiuntiva è che a ricoprire quest'incarico potranno concorrere non solo i generali/ammiragli delle tre forze armate, ma anche una serie di altre figure professionali, anche esterni all'amministrazione, fra cui, in ultimo, quasi sottovoce, emerge che l'incarico potrebbe essere dato a "uno qualunque", basta che sia cittadino italiano, in possesso dei requisiti di onorabilità (ecco il vero scopo di questo can can: creare un incarico in cui poter piazzare un proprio fedelissimo proveniente eventualmente dal sottobosco della politica - capi delle segreterie politiche, etc.).

Ma la variante è previdente, considerata l'impraticabilità della soluzione individuata, viene creato un altro buroscuro, questa volta in mano a un generale di corpo d'armata o equivalente, (che va a sommarsi, come accennato prima ai Comandi Logistici delle singole Forze Armate (retti anch'essi ovviamente da generali a tre stelle o equivalenti). Una follia organizzativa. E' come voler mettere insieme pere con patate.

E' appena il caso di evidenziare che alle dipendenze del Direttore nazionale degli armamenti e responsabile della logistica, viene posto un altro Generale come Vice, con il compito di esercitare il ruolo di Capo della Direzione degli Armamenti che si aggiunge, ovviamente, al Comandante Logistico della Difesa, che probabilmente avrà sua volta un suo vice e un suo Capo dello staff oltre a tutte le parafernalia tipiche di un Generale di Corpo d'armata o equivalente in comando (perché poi verrebbe chiamato Vice se sarà a tutti gli effetti il capo

della Direzione Naz. Armamenti ? – la risposta è semplice: si tratta infatti di un escamotage per nascondere la proliferazione di nuovi Comandi/Direttorati apicali prodotti dal Libro Bianco).

Non solo si confondono ulteriormente le responsabilità in materia logistica, ma si allunga ulteriormente la catena di comando e quella gerarchica (adottando sostanzialmente il modulo organizzativo tipico dell'Esercito) con ovvie conseguenze sulla tempestività delle decisioni ed efficacia del controllo. D'altra parte uno dei problemi che l'Esercito deve affrontare è l'esubero di generali a fronte del ridotto numero di truppe e brigate e divisioni etc. da comandare.

Fra le soluzioni che il Generale Graziano ha fortemente voluto nel libro bianco queste ultime concorrono certamente insieme ad altre a gonfiare il numero delle posizioni assegnabili a Generali a tre stelle.

Dovrebbe inoltre essere evidente a tutti l'inopportunità di concentrare nelle mani di un solo Generale il potere di assegnare le risorse, stabilire quali siano le caratteristiche dei mezzi, i requisiti, i tempi di consegna, etc. sia l'autorità di governo dei contratti, sulle specifiche tecniche, sulle gare. Tale autorità consentirebbe al CSMD d'influire, almeno sino al 2019, sul ritorno economico e occupazionale delle varie Regioni d'Italia, in funzione dei gruppi industriali interessati dai contratti con la Difesa, non solo per lo sviluppo, l'acquisizione dei mezzi, ma anche per la loro manutenzione in servizio.

2.4 L'istituzione del Vice comandante per le operazioni

Con l'articolo 27 bis viene creata la figura del vice Comandante Operativo (ma non poteva rimanere solo il già esistente Comandante del Comando Operativo Interforze?). la creazione di questo nuovo titolo serve unicamente a sottolineare che il solo CSMD (oggi e per i prossimi due anni il Gen. Graziano) è l'unico titolare del comando operativo, quindi non comandante del COI ma Vicecomandante. E' evidente altresì che questa volontà di accentramento di ogni potere nella persona del Generale Graziano, per citare il promotore principale di questa tendenza, non gli consentirà di assolvere a tutte le incombenze dell'incarico così riconfigurato, venendo presto saturato da informazioni di ogni tipo, visto che tutti gli aspetti della difesa risaliranno alla sua persona, rallentando il già agonizzante burocratico della Difesa.

Saremmo ancora più intempestivi e confusi di adesso.

3. La nuova politica degli investimenti della Difesa (programmi di ammodernamento), alla luce della riconfigurazione delle attribuzioni del Ministro e dei Vertici militari

Il tentativo di approvare i programmi e i relativi finanziamenti con cadenza sessennale mira a sottrarre i programmi di acquisizione a un'efficace azione di controllo del Parlamento. E' un'esigenza particolarmente sentita per avere le mani libere in merito a programmi controversi come l'F35.

Rimane, anzi viene ulteriormente accentrata nel Capo Militare Supremo la gestione dei programmi di acquisizione, con ulteriore appesantimento burocratico, intempestività nella disponibilità dei nuovi mezzi/sistemi d'arma, maggiori difficoltà di controllo dei grandi gruppi industriali fornitori della Difesa, minor competenza specifica nella definizione dei requisiti operativi, oggi di prerogativa dei Capi di F.A.

4. L'istituzione del Polo per l'alta formazione e la ricerca

Si dà vita ad un altro carrozzone assolutamente inutile e a una complicazione ulteriore nelle catene di comando. Anche in questo caso si fraziona la responsabilità fra una moltitudine di comandi interforze e di Forza Armata.

Occorre tenere presente che gli istituti interforze di formazione oggi sono essenzialmente:

- Il CASD – centro alti studi militari;
- ISMI – Istituto Studi Militari interforze.

Bastano e avanzano.

E' evidente che la Scuola di Guerra Aerea di Firenze, l'Istituto di guerra marittima di Venezia, la Scuola di Guerra di Civitavecchia e la scuola d'applicazione di Torino per l'Esercito, la scuola Ufficiali dei Carabinieri, per la natura delle materie trattate e per i gradi dei frequentatori (mediamente prima del del primo comando navale o equivalenti) debbano restare nell'ambito del processo formativo specialistico di ciascuna Forza Armata (avendo peraltro programmi complementari con le rispettive Accademie).

L'inserimento di tali istituti nel nuovo comando è quindi esclusivamente strumentale a giustificare un nuovo carrozzone interforze.

5. Gli interventi di razionalizzazione della sanità militare

Qui la corporazione dei medici militari ha vinto (non dimentichiamoci che hanno in mano la certificazione medica dell'idoneità dei Generali ed equivalenti...). In barba alla dottrina della logistica integrata, la sanità viene sfilata dal calderone del costituendo Comando Logistico Interforze, per confluire in un organismo di "categoria", retto da un incarico apicale, riservato a un Generale medico.

Non servono commenti ulteriori, se non che la sanità si allontanerà ancora di più dal supporto all'operatività, per diventare sempre più corporazione autogovernata e autoreferenzata.

6. La razionalizzazione delle Commissioni di avanzamento

Premesso che il termine "razionalizzazione" è assolutamente improprio poiché la variante demolisce un sistema che funziona, trasformandolo in un carrozzone ingestibile e foriero di danni notevoli, in termini di scelta dei futuri leader militari, si osserva quanto segue.

Il Capo di Stato Maggiore della Difesa assume la presidenza delle commissioni d'avanzamento per tutti gli Ufficiali delle Forze Armate e dei Carabinieri, a partire dai Colonnelli. I capi di Stato Maggiore vengono così declassati a vice presidenti delle commissioni, relative agli ufficiali della propria forza armata.

Vengono inoltre inseriti, come membri di commissione, i titolari dei nuovi Comandi Interforze previsti dal libro bianco, in aggiunta al Capo di Stato Maggiore della Difesa, al Direttore Naz. Armamenti, al Vice Comandante Operativo interforze, oltre agli omologhi di Forza Armata. L'aggiunta dei generali di corpo d'armata o equivalenti, al di fuori della Forza Armata del valutando, ha lo scopo di diluire ulteriormente l'autorità del capo di forza armata, permettendo al capo della difesa di avere sostanzialmente sempre la maggioranza dei voti, in caso di pareri discordanti (comunque improbabili vista la sproporzione dei rapporti di forza fra il Capo di SMD e gli altri membri della commissione, peraltro in varia misura tutti da lui dipendenti).

Le conseguenze della variante alla composizione delle commissioni sono significative e inquietanti:

- i tempi per chiudere i lavori annuali delle commissioni si allungerebbero a dismisura, tenendo conto del numero dei valutandi a fronte del collo di bottiglia rappresentato dal presidente unico per tutte le forze armate (il Generalissimo appunto), tutti i vertici militari verrebbero bloccati simultaneamente in conclave per mesi, con ovvio rallentamento complessivo;

- vista la composizione delle Commissioni (massiccia presenza di Generali/Ammiragli in posizioni di comando interforze) è evidente che l'attività premiante non sarebbe più quella di comando o degli incarichi di punta in Forza Armata (che la commissione non sarebbe in grado di apprezzare per motivi di sensibilità professionale e di competenza specifica, a cui si aggiungerebbe la scarsa conoscenza dei valutandi, se di Forza Armata diversa da quella di appartenenza), ma il periodo svolto allo stato maggiore difesa e al gabinetto del Ministro. Non più il successo sul campo, ma l'appartenenza alle cordate di via XX settembre tornerebbero, com'era un tempo per l'Esercito, il trampolino di lancio per le carriere. Appartenenze, cordate.....logge? – non sono aspetti da sottovalutare, tenuto conto anche del fatto che questa soluzione balzana riguarderebbe anche le carriere dei Generali dei Carabinieri;

- Il Capo di Forza Armata, svuotato anche dell'autorità derivante dalla presidenza delle commissioni d'avanzamento, perderebbe ulteriore rilevanza nei confronti dei generali/ammiragli dipendenti; la sua incisività nell'esercizio del proprio ruolo, ancorché residuale, sarebbe decisamente ridimensionata;

Se la variante all'Art. 7 venisse approvata come chiede il Ministro Pinotti, un solo Generale/Ammiraglio potrebbe determinare la sequenza dei vertici militari di tutte le FF.AA. almeno per un decennio, senza reale contraddittorio (visto l'accentramento di poteri soverchianti, rispetto ai restanti membri delle commissioni). Chi fosse in grado di condizionare il Capo di SMD, sarebbe in grado d'influire sulle carriere, sulla lealtà e sull'obbedienza di centinaia di dirigenti militari distribuiti in tutti i settori (amministrativi, operativi, tecnici) inclusi i Carabinieri.

7. Il nuovo modello operativo interforze e la standardizzazione Organizzativa

Il Modello Operativo attuale, discendente dalla legge sui vertici voluta dal Ministro pro-tempo Prof. Andreatta, già fortemente interforze, consente di gestire le operazioni di singola Forza Armata in modo snello ed efficace, prevedendo di lasciare al CSMD il comando delle operazioni interforze, avvalendosi del COI. Sino ad oggi tale assetto normativo ha funzionato. Mare Nostrum e Mare Sicuro sono state effettuate sotto il mio comando in qualità di Comandante della Marina. Secondo il Libro Bianco, oggi queste operazioni verrebbero comandate da un Alpino, per fare un riferimento contemporaneo, quanto di più lontano in termini di competenza specifica relativa alla guerra marittima che si possa immaginare.

In aggiunta si osserva quanto segue.

L'Articolo 102 dopo il comma 1, stabilisce che i comandi operativi delle forze armate siano ridotti a meri centri di comando e controllo, che in termini di definizione delle responsabilità militari non significa nulla. Un centro di comando e controllo è in sintesi un luogo attrezzato in termini di comunicazioni, di rappresentazione e correlazione dei dati. Per memoria l'organizzazione voluta dal Capo di Stato Maggiore della Difesa pro-tempo, in vigore quando accadde il pasticcio dei Marò, era proprio quella che si vorrebbe generalizzare

adesso. In quel caso il controllo operativo era esercitato dal Comandante del COI (situato a Roma Centocelle) per il tramite del Comando Squadra Navale (situato a Roma Santa Rosa – La Storta), come mero centro di comando e controllo. I risultati sono noti.

La variante dell'articolo 164 comma 1, lettera e, si preoccupa di togliere al Comandante Generale dei Carabinieri la possibilità d'esercitare il comando operativo sui suoi reparti impegnati in operazioni e financo in esercitazioni. Il motivo è che il Comando operativo deve essere accentrato nel solo Capo della Difesa. In pratica vuol dire che il Comandante Generale potrà esercitare il solo "controllo operativo", quindi se avesse bisogno di volanti, o di uomini in più rispetto a quelli autorizzati inizialmente dal CSMD (detentore del Comando Operativo) per una certa esercitazione o per un'operazione nell'ambito delle attribuzioni militari dei Carabinieri, dovrà chiederlo al CSMD (se non in viaggio all'estero o in altre faccende affaccendato) lo stesso vale anche per gli altri capi di forza armata. Anche in questo caso si torna a un accentramento anacronistico, incoerente con la velocità decisionale che sarebbe necessaria oggi.

Per quanto riguarda la standardizzazione organizzativa, il principio deve essere quello della funzionalità nella gestione della Forza Armata e di rispondenza alle sue specifiche esigenze (dettate dalle caratteristiche dei suoi mezzi, domini operativi, consistenza numerica, etc.) e non dell'omologazione al modello organizzativo dell'Esercito. Per quanto riguarda lo stato maggiore della Difesa e del COI, andrebbe invece ricercata ogni soluzione per ridurre la consistenza, per evitare di dare vita a un idrocefalo dalle gracili membra.

Tutto staff e pochi combattenti.

8. La rimodulazione del modello professionale e i suoi obiettivi: ringiovanimento dello strumento e aumento dei contingenti di personale a tempo determinato

Si tratta di auspici generici. L'unico risultato certo è invece l'aumento della precarietà del personale graduato e di truppa.

9. La riforma del sistema di formazione del personale

Anche in questo caso non vedo indicazioni concrete e visti tempi della legislatura e i costi correlati non appare verosimile alcuna concretizzazione di questa parte del Libro Bianco, considerato che gli sforzi della Ministra e del Generale Graziano si sono concentrati sulla "mappa del potere" piuttosto che sui temi di fondo che affliggono le Forze Armate (es.: stipendi bassi in relazione ai rischi, sacrifici e responsabilità, mancanza di alloggi di servizio, vetustà dei sistemi d'arma, mancanza di addestramento avanzato, scarsità di munizionamento, etc.)

10. Il reinserimento nel mondo del lavoro del personale congedato

Non vedo indicazioni concrete, ma solo auspici di massima. Colpisce il contrasto con la puntigliosa specificità dei provvedimenti di cui al Capo I, centrati sull'eliminazione dei contrappesi di garanzia necessari per una buona e sana amministrazione della cosa pubblica, rispetto alla fumosità del testo relativo agli aspetti pertinenti il benessere e la promozione sociale del personale.