

STATO MAGGIORE DELLA MARINA

PROSPETTIVE E ORIENTAMENTI DI MASSIMA
DELLA MARINA MILITARE
PER IL PERIODO 2015-2025

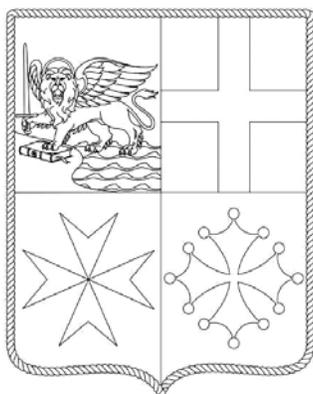
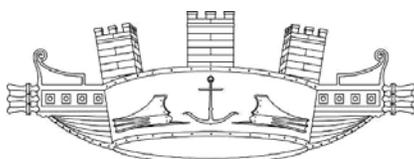


EDIZIONE NOVEMBRE 2014

STATO MAGGIORE DELLA MARINA

**PROSPETTIVE E ORIENTAMENTI DI MASSIMA
DELLA MARINA MILITARE
PER IL PERIODO 2015-2025**

EDIZIONE NOVEMBRE 2014



INDICE

Premessa	4
1. Situazione politico-militare nel Mediterraneo Allargato	5
2. Valenza economica del Mediterraneo	11
3. Concetto strategico della Difesa	13
4. Compiti della Marina	14
5. Caratteristiche dello strumento marittimo nazionale	17
6. Situazione attuale della Flotta	20
7. Programma navale d'emergenza	28
8. «Flotta Verde»	32
9. Riflessi del Programma navale sull'industria nazionale	33
10. Reperimento delle risorse	36
11. Iniziative per la rivitalizzazione degli Arsenali della Marina Militare	42
12. Considerazioni conclusive	44

PREMESSA

Il presente documento intende delineare l'orientamento di massima per lo sviluppo della Marina Militare nel decennio 2015-2025.

Partendo da una valutazione della situazione internazionale, con particolare attenzione agli aspetti geopolitici, militari, economici e alla luce del concetto strategico nazionale, sono delineati i compiti che la Marina Militare deve essere in grado di assolvere nel prossimo decennio.

Se ne deducono quindi le capacità operative richieste alla Flotta e, conseguentemente, le caratteristiche qualitative e quantitative dei mezzi occorrenti.

Lo strumento marittimo nazionale attuale, tanto per consistenza numerica quanto per livello capacitivo, a breve non sarà più in grado di assicurare i compiti richiesti alla Marina. In assenza di interventi correttivi a carattere straordinario questa situazione deficitaria è destinata ad aggravarsi.

Interventi urgenti di cui hanno ugualmente bisogno gli Arsenali, da tempo ormai non più in grado di esprimere adeguate capacità produttive e di supporto tecnologico-manutentivo.

Da qui l'esigenza di un urgente e improcrastinabile Programma navale d'emergenza per garantire la sopravvivenza della Marina.

L'avvio di una prima fase del Programma è possibile attraverso i fondi stanziati con Legge di Stabilità 2014, ma è indispensabile un ulteriore specifico provvedimento legislativo che ne assicuri la continuità e la piena realizzazione.

Solo il completamento nei tempi previsti del Programma potrà consentire il necessario rinnovamento della Flotta, la salvaguardia della correlata industria nazionale e della stessa capacità marittima italiana.

1. La situazione politico-militare nell'Area Mediterranea

Il quadro della situazione internazionale presenta una crescente incertezza e una generalizzata instabilità, nell'ambito di un sistema geopolitico di riferimento passato dal bipolarismo della contrapposizione est-ovest a un sistema multipolare, caratterizzato da una crescente frizione tra comunità culturalmente, politicamente ed economicamente diverse.

Tale quadro risente inoltre delle conseguenze della globalizzazione — che crea una reale interdipendenza di Paesi geograficamente lontani, riverberando su scala mondiale gli effetti delle crisi, anche di quelle locali — e delle persistenti difficoltà a realizzare una riforma dei meccanismi internazionali di cooperazione che tenga conto dei mutati rapporti di forza fra i vari Paesi.

Ciò è particolarmente evidente per l'area Mediterranea — cerniera tra un Nord sviluppato e stabile e un Sud sovrappopolato e conflittuale — che, dopo il crollo dell'impero sovietico e il fallimento di tutti i tentativi intrapresi di risolvere il conflitto arabo-israeliano, si è rivelata sempre più un elemento della crescente instabilità internazionale che caratterizza lo scenario mondiale.

L'instabilità dell'area ha molteplici origini. La prima — esplosa recentemente in forme devastanti — è rappresentata dalla mancata stabilizzazione diplomatica del «dopo crollo dell'Unione Sovietica», con situazioni di crisi che vedono la Russia sempre più caratterizzata da una sindrome di isolamento tra Europa percepita ostile e Cina influentemente aggressiva, alla ricerca di un partner euro-asiatico che la rafforzi nel confronto con gli Stati Uniti nel Pacifico. Isolamento russo che aumenta la criticità delle frontiere esposte a uno straordinario mutamento anche degli *status* territoriali marittimi, con crescenti aree di frizione, soprattutto in campo energetico.

Non meno critica è la situazione nei Balcani, dove i resilienti nazionalismi e la perdurante crisi economica causano contrasti potenzialmente in grado di riaccendere conflitti, tanto da richiedere ancora la presenza della comunità internazionale per la normalizzazione della regione.

Inoltre aree nordafricane e mediorientali, sinora tradizionalmente stabili (Egitto, Algeria, Tunisia, Siria, Libia), sono state soggette all'indebolimento delle strutture statuali a seguito del fallimento delle Primavere arabe, nonché all'estensione del fondamentalismo islamico e dei correlati fenomeni terroristici. Aree su cui oggi insistono alcuni Paesi che mirano a rilanciare il proprio ruolo anche attraverso il potenziamento dello strumento militare, prettamente navale, acquisendo la capacità di ridurre la libertà di navigazione nel Mediterraneo e di condizionare le atti-

vità di sfruttamento delle risorse ivi presenti.

Quanto illustrato impone alla comunità internazionale di ripensare al sostegno di forme di governo nell'area diverse dal passato, in grado sia di contenere la ripresa e l'espansione del fondamentalismo islamico, sia di favorire l'avvio di riforme politiche, con l'obiettivo di instaurare livelli sostenibili di democratizzazione intesi a mediare i nuovi conflitti aperti nella regione. Tra di essi spiccano quelli intra-islamici — di cui l'avvento dello Stato Islamico dell'Iraq e della Siria (ISIS) rappresenta il fenomeno più estremo — che assumono aspetti tanto di scontro tra le faglie settarie sciite e sunnite, quanto di mancata cooperazione tra Stati diversamente orientati nei confronti dell'Occidente e tra le potenze del Golfo.

La Regione mediterranea è quindi oggi caratterizzata da numerosi fattori di instabilità e dimensioni conflittuali intra e interstatali, con focolai di crisi e minacce che inevitabilmente si riverberano sul bacino e ne influenzano le attività marittime, rilevanti per la sicurezza e la prosperità dell'UE.

Nel Mar Mediterraneo persino il legittimo sfruttamento delle risorse marine, fortemente condizionato dal fenomeno della c.d. «territorializzazione» di ampie porzioni dell'Alto Mare — che determina la riduzione delle acque soggette alla piena libertà di navigazione — è potenziale fonte di conflittualità tra i Paesi rivieraschi (*Figura 1*).

È verosimile quindi che nell'area le pressioni di carattere politico, economico, religioso, ideologico e criminale troveranno sempre più sul mare il campo di applicazione in quanto, proprio sul mare, i margini di sicurezza atti a evitare reazioni non controllabili risultano ben più ampi di quelli consentiti dalla rigidità dei confini terrestri.

In tale contesto l'Italia — proiettata con i suoi 8.000 chilometri di costa al centro del bacino — presenta una frontiera terrestre sicura a nord con i Paesi europei e una «frontiera liquida», aperta a sud, il Mar Mediterraneo.

Il Paese è esposto a nuovi pericoli immediati sul fronte dei rapporti di potenza e di dissuasione militare, insieme a nuove maggiori responsabilità future.

Tra di esse spiccano il ruolo indispensabile per il mantenimento di livelli di sostenibilità per quanto riguarda i rifornimenti energetici, l'approvvigionamento di materie prime necessarie all'industria nazionale di trasformazione e il rafforzamento di relazioni non conflittuali con le Nazioni rivierasche. Si tratta di fenomeni di rilevante importanza, che sono emersi prepotentemente con l'aumento di flussi migratori via mare, imponendo allo Stato operazioni umanitarie — condotte dalla Marina — che devono trovare un'integrazione con una politica europea di settore,

risultata sino a ora irrilevante.

Il dopo guerra fredda si è quindi rivelato non un'era di stabilità quanto, invece, d'instabilità profonda. Il crescente disimpegno degli Stati Uniti dal Mediterraneo — confermato anche dalle recentissime dichiarazioni del Presidente Obama — chiama sia l'Europa, sia l'Italia ad assumere una crescente responsabilità nella Regione mediterranea, dove il libero e sicuro uso del mare è garanzia di prosperità, nonché imprescindibile presupposto di stabilità per l'intera area.

La questione della difesa dell'agibilità completa e sicura del Canale di Suez è forse la più rilevante per i riflessi geo-strategici ed economico-sociali per l'Italia, che da un blocco possibile del passaggio a Suez sarebbe colpita in forma forse irreversibile per la trasformazione della stessa configurazione del commercio mondiale. La Nazione non potrebbe risollevarsi dalla «marginalizzazione» del Mediterraneo, ossia dallo spostamento dei traffici dalle rotte per Suez a quelle che circumnavigano l'Africa, con il conseguente punto di imbarco e sbarco delle merci nei porti nordeuropei anziché negli storici porti mediterranei italiani.

In tale ambito, di preminente interesse per l'Italia è il cosiddetto Mediterraneo Allargato, regione che parte dal Mar Mediterraneo e si allarga ad oriente verso il Mar Nero, il Medio Oriente e — tramite Suez — il Mar Rosso, il Golfo Persico, il Corno d'Africa, l'Oceano Indiano e, a occidente — attraverso Gibilterra — il Golfo di Guinea; un concetto geopolitico già promosso negli anni Novanta e poi sviluppato in relazione al progressivo allargamento delle aree geografiche le cui dinamiche politiche e socio economiche sono strategicamente legate a quelle della Regione mediterranea. Si tratta di un'area molto estesa, densa di opportunità per la nostra realtà commerciale, ma anche di minacce che ne mettono a rischio gli interessi.

Mai come oggi geo-strategia, economia e situazione politico-culturale si presentano interrelate e intrecciate da forti nodi problematici.

In tale prospettiva l'Italia, costituendo l'anello di raccordo tra l'Europa, l'Africa e il vicino Oriente, si può proporre — per posizione geografica, cultura e storia — quale referente naturale per i Paesi nord-africani e mediorientali. Al contempo, il Paese può risultare particolarmente rilevante, agendo anche quale partner abilitante dell'Unione europea e della NATO nell'opera di dialogo e cooperazione con i Paesi rivieraschi.

Solo assumendo con decisione tale responsabilità, l'Italia potrà acquisire una maggiore valenza a livello internazionale — contribuendo anche al recupero della credibilità del Paese — ed essere sostenuta dall'Europa in un progetto che dia al Mediterraneo priorità e centralità nelle scelte politiche. Ciò consentirà alla Nazione anche di tutelare nel bacino mediterraneo i propri vitali interessi, che includono

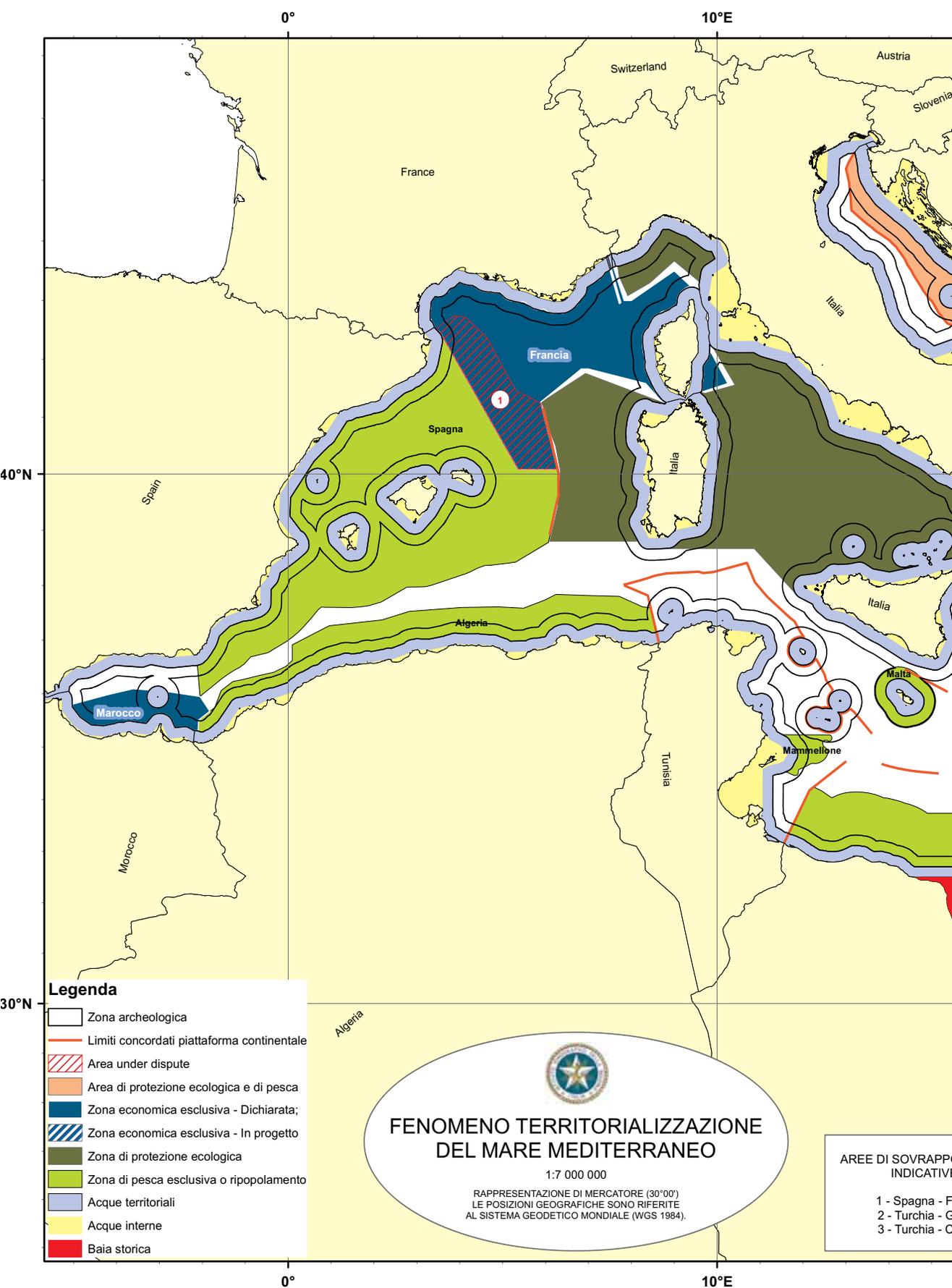
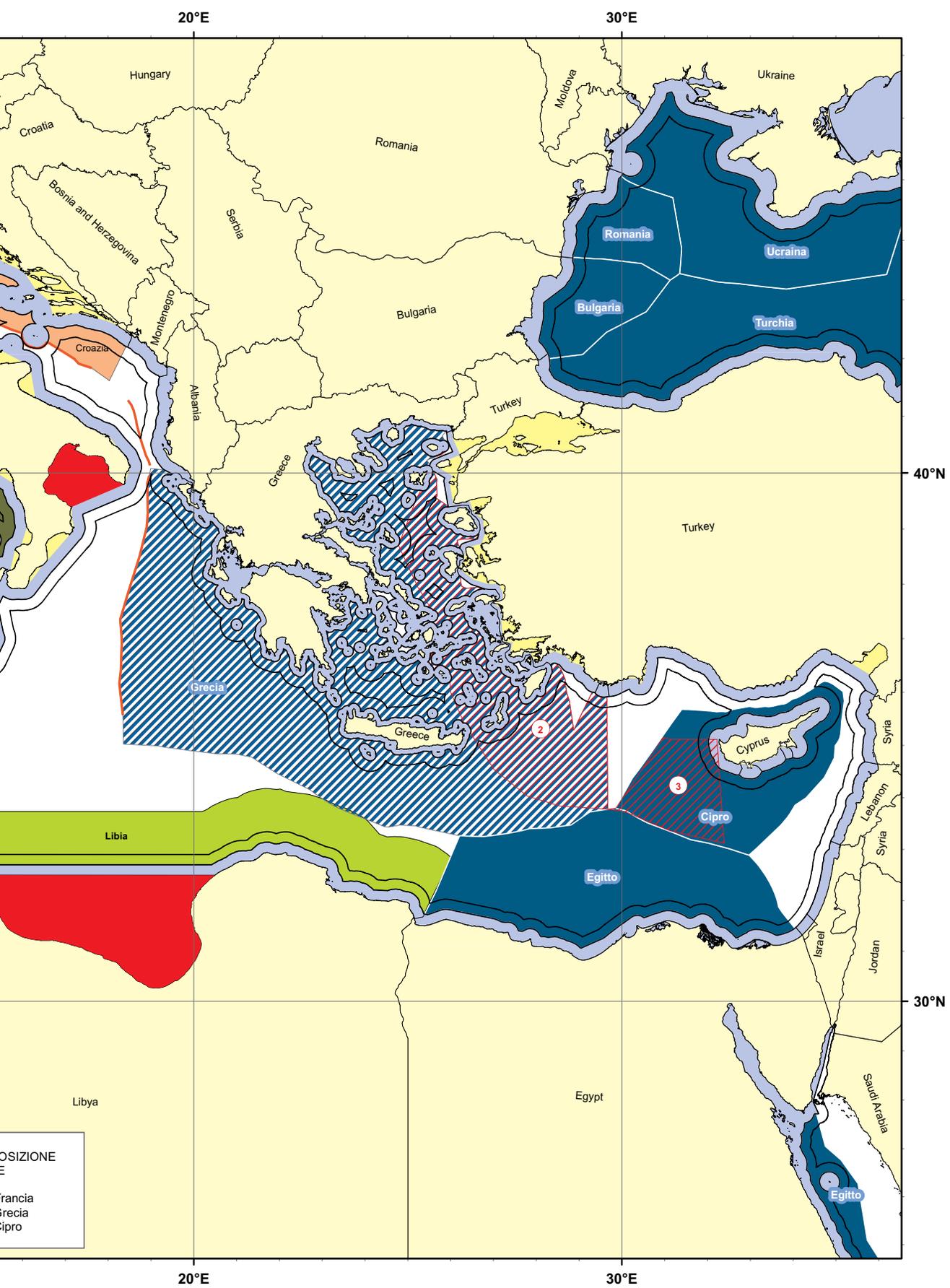


Figura 1 - Fenomeno territorializzazione del Mare Mediterraneo.



tanto la sicurezza e lo sviluppo dell'economia, quanto la tutela dell'ambiente e l'utilizzo sostenibile delle risorse energetiche e alimentari del nostro mare.

Contestualmente, per sostenere una politica estera mediterranea credibile e non velleitaria e tutelare i propri interessi, l'Italia dovrà adeguare lo strumento militare nazionale in modo da poter rivestire, sin dal tempo di pace, un ruolo primario nella difesa avanzata e nella sicurezza della Regione attraverso una costante opera di presenza, sorveglianza, deterrenza e capacità d'intervento — anche in termini di dialogo e cooperazione militare — nel Mar Mediterraneo e nella sua dimensione allargata.

Al riguardo, la Marina Militare possiede tutte le competenze culturali, strategiche, di visione di lungo periodo per garantire la necessaria opera sul mare a tutela degli interessi nazionali e a supporto della politica estera del Paese. Tuttavia le competenze e l'abnegazione non sono sostenute dalle risorse materiali e finanziarie, con conseguenze che possono essere di grave danno per la Nazione.

In tale prospettiva emerge la rilevanza della Marina Militare, elemento abilitante primario per consentire all'Italia di assumere — sin dal tempo di pace — un ruolo da protagonista nel mantenimento dell'equilibrio in Mediterraneo, a tutela della stabilità dell'area e dei diritti umani nella regione, nonché dei vitali interessi nazionali. Ciò richiede al Paese di disporre di uno strumento marittimo credibile, efficace, adeguatamente dimensionato e dotato di tutte le capacità necessarie a garantire l'assunzione di tale responsabilità.

2. Valenza economica del Mediterraneo

Il Mediterraneo — pur rappresentando solo l'1% della superficie acquee globale — è interessato dal 19% del traffico marittimo mondiale (1), che sale al 30% per quanto riguarda il petrolio, nonché al 65% delle altre risorse energetiche destinate all'Italia e agli altri Paesi europei, comprese quelle trasportate dai gasdotti sottomarini (2). Esso costituisce quindi un essenziale snodo, cruciale per i traffici marittimi.

A ciò si aggiunge la scoperta nel bacino di nuovi giacimenti petroliferi e di gas — risorse sempre più richieste sia dai Paesi rivieraschi in via di sviluppo, sia dalle potenze regionali ed extraregionali in espansione economica e demografica — il cui sfruttamento è un fenomeno in continua crescita grazie anche all'evoluzione delle tecnologie di estrazione (3). In tale ambito è importante evidenziare che l'ENI svolge un ruolo da protagonista.

Nell'area, la rilevanza dell'ambiente marittimo è inoltre particolarmente significativa se si considera che la popolazione è concentrata per oltre l'80% in una fascia distante meno di 150 km dalla costa e può essere facilmente raggiunta attraverso il mare, che rappresenta il sistema più vantaggioso per muovere ingenti quantità di merci tra Paesi produttori e consumatori.

L'Italia è fortemente dipendente dal mare per l'approvvigionamento di risorse energetiche e per lo scambio di prodotti finiti/materie prime. In ragione della sua posizione geografica, il Paese rappresenta un *hub* strategico per l'intera Europa.

In ambito europeo, ai primi posti nell'interscambio marittimo dopo i Paesi Bassi (233,6 mil. tonn.), è posizionata l'Italia (232,5 mil. tonn.), con oltre l'80% delle merci scambiate via mare. Le aree di origine/destinazione dei flussi commerciali sono il continente asiatico (45%), l'Europa (19,2%), l'America (19%), l'Africa (14%) e l'Oceania (2,8%). In particolare, Cina, Stati Uniti e Turchia sono i principali partner dell'Italia per il commercio marittimo (che costituisce il 54% del commercio estero italiano) con una direttrice Est-Ovest, dove il 78% del traffico proviene dalla Cina e il 70% è diretto verso gli Stati Uniti.

La Nazione è inoltre prima in Europa per quantità di merci importate via mare, con la 12a flotta mercantile di bandiera del mondo (4) (4^a in EU), la 3^a flotta peschereccia europea (con oltre 12.700 pescherecci e 60.000 addetti che operano nel settore) e la 1a flotta di

(1) Circa 1,4 miliardi di tonnellate di merci l'anno delle quali 870 milioni di t. di petrolio (circa il 60% del totale). Dato CONFITARMA.

(2) *Trasporto marittimo e sviluppo economico, Scenari internazionali, analisi del traffico e prospettive di crescita*, Ed. 2012.

(3) *US GEOLOGICAL SURVEY*.

(4) La flotta mercantile di proprietà italiana si compone a fine 2013 di 1.564 navi per un totale di 18.657.460 gt. (dati CONFITARMA 2014).

navi traghetto al mondo. Dati ancora più significativi se si fa riferimento alla flotta di bandiera e di proprietà nazionale; in questo caso la flotta mercantile italiana è 4^a nel mondo e 2^a in Europa. Il cluster marittimo nazionale genera da solo circa il 3% del PIL, con un moltiplicatore economico d'investimento pari a 2,9 volte il capitale investito (5).

Il libero movimento sul mare risulta quindi essenziale per alimentare il considerevole volume del commercio marittimo che dall'Italia transita in Europa e per sostenere l'industria di trasformazione del Paese (oltre che per influenzare in maniera positiva situazioni di crisi e condurre operazioni di sostegno alle popolazioni colpite da calamità naturali). Qualunque tentativo di restringere le capacità di movimento dei vettori economici italiani in ogni parte del mondo, costituisce di fatto un attentato alla sicurezza nazionale.

La cantieristica navale nazionale e l'industria correlata svolgono un essenziale ruolo di supporto alla crescita dell'economia italiana, tanto da rappresentare un'industria strategica per lo sviluppo (6). Esse generano un indotto qualitativamente variegato e ben distribuito sul territorio nazionale (55% al Nord e 45% al Centro-Sud), con un moltiplicatore d'occupazione calcolato in 1 a 6 (7) e uno di reddito di 3,43 (8).

In tal senso, la capacità marittima nazionale — rappresentata dal binomio Flotta della Marina e della cantieristica/industria ad alta tecnologia a essa correlata — costituisce un volano economico, industriale, culturale e sociale fondamentale per il Paese. Essa coinvolge una vasta gamma di settori industriali quali metalmeccanico, siderurgico — il 90% dell'acciaio utilizzato proviene da industrie italiane — meccanica di precisione, elettrico, elettronico, armamenti, robotica, arredamenti navali, ecc... (9).

Appare evidente come il mare sia un fattore essenziale per la prosperità dell'Italia, oltre che per la sua sicurezza. La protezione del complesso sistema produttivo e di trasporto marittimo — linee di comunicazione marittima, oleodotti e gasdotti sottomarini, porti, interporti, centri nodali di smistamento, navi, piattaforme petrolifere — e l'investimento nella marittimità sono essenziali per lo sviluppo del Paese.

La prosperità dell'Italia è fortemente dipendente dal mare, la cui sicurezza e libero uso sono garantiti dalla continua opera di presenza, sorveglianza e deterrenza della Marina.

(5) UNIONCAMERE-CAMCOM, Secondo Rapporto sull'Economia del Mare, 2013.

(6) Cfr. Ferrari C., «Cantieristica navale: caratteristiche e tendenze di un mercato globale», *Impresa Progetto Electronic Journal of Management*, 2012 Nr. 3.

(7) Dati Fincantieri.

(8) CONFITARMA/Censis, IV Rapporto sull'economia del mare, 2011.

(9) Cfr. Gualeni P., «Progettazione e costruzione navale: scomoda eredità o risorsa per creare futuro?», *Impresa Progetto Electronic Journal of Management*, 2012 Nr. 3.

3. Concetto strategico della Difesa (10)

In aderenza con gli indirizzi di politica generale fissati dal Governo, il concetto strategico della Difesa delinea le seguenti missioni:

- difesa degli interessi vitali del Paese contro ogni possibile aggressione, al fine di salvaguardare l'integrità del territorio nazionale (11), la sicurezza e l'integrità delle vie di comunicazione, delle aree di sovranità nazionale e dei connazionali all'estero, ovunque minacciati;
- salvaguardia degli spazi euro-atlantici, nel quadro degli interessi strategici e vitali del Paese, attraverso il contributo alla difesa collettiva della NATO;
- contributo alla gestione delle crisi internazionali, al fine di garantire la pace, la sicurezza, la stabilità e la legalità internazionale, nonché l'affermazione dei diritti fondamentali dell'uomo, nell'ambito di organizzazioni internazionali — NATO, UE e ONU — e di accordi bi-multilaterali;
- concorso alla salvaguardia delle libere istituzioni e svolgimento di compiti specifici in circostanze di pubblica calamità e in altri casi di straordinaria necessità e urgenza.

In linea con le prospettive di situazione precedentemente delineate, il concetto strategico presuppone di configurare uno strumento militare idoneo non solo alla sua integrazione nel sistema difensivo Alleato, ma che abbia anche una componente marittima in grado di concorrere, sin dal tempo di pace, alla sicurezza e stabilità della regione mediterranea e alla salvaguardia degli interessi nazionali nelle nostre aree d'interesse.

(10) Cfr. L. 18 febbraio 1997, nr. 25; L. 14 novembre 2000, nr. 331; Di Paola G., *Il Concetto Strategico del Capo di Stato Maggiore della Difesa*, 2005.

(11) Territorio nazionale inteso come piattaforma terrestre, acque territoriali e spazio aereo.

4. Compiti della Marina

Dal Concetto Strategico della Difesa discendono i compiti della Marina, riassumibili in:

- promozione della pace e mantenimento della sicurezza attraverso l'utilizzo dell'intero spettro di capacità esprimibili dallo strumento marittimo nazionale;
- difesa marittima del territorio nazionale, con particolare riferimento agli 8.000 km di costa che rappresentano l'ultima frontiera aperta, essendo le frontiere terrestri condivise con Paesi europei amici;
- protezione delle linee di traffico marittime, dei passaggi obbligati (*choke points*) e delle rotte di accesso ai porti, del sistema produttivo e di trasporto marittimo nazionale, da cui dipende la sopravvivenza del Paese;
- controllo integrato degli spazi marittimi, indispensabile per disporre della consapevolezza di ciò che avviene nell'ambiente marino;
- presenza e sorveglianza nelle aree d'interesse, per assicurare una credibile capacità d'intervento e di tutela dell'uso legittimo del mare, anche in relazione al fenomeno della c.d. territorializzazione dell'Alto Mare;
- contrasto alla minaccia dei missili balistici e da crociera, concorrendo alla Difesa Aerea Nazionale sia in prossimità delle nostre coste, sia nella vicinanza delle zone di lancio dei Paesi che dispongono di tali armamenti;
- partecipazione alle operazioni e missioni nell'ambito ONU/NATO/UE e multinazionali, in virtù anche dell'interoperabilità garantita dalle caratteristiche costruttive, procedurali NATO/UE e dalle comuni iniziative multinazionali (12);
- proiezione di capacità militari e umanitarie su terra, per intervenire in situazioni di crisi/calamità o di straordinaria necessità e urgenza;
- diplomazia navale finalizzata al sostegno dell'azione di politica estera e al consolidamento di relazioni politico-economiche con Paesi stranieri;

(12) Si fa riferimento alle iniziative: *European Carrier Group Interoperability Initiative* (ECGII), *Short Take-Off and Vertical Landing Carrier Training Initiative* (SCTI) e *European Amphibious Initiative* (EAI).

La ECGII si propone lo scopo di incrementare le capacità delle nazioni europee di costituire un *Multination Carrier Strike Group* (CSG), ovvero la costituzione di un gruppo navale, incentrato su di una portaerei, con associate le relative unità di scorta, inclusi i sommergibili, e di supporto logistico.

La SCTI è un'iniziativa volta a sinergizzare l'addestramento e migliorare l'interoperabilità delle Marine che dispongono di portaerei STOVL (*Short Take Off and Vertical Landing*).

La EAI si prefigge l'obiettivo di rendere interoperabili le capacità anfibe delle Nazioni europee rilevanti nel settore (Francia, Italia, Olanda, Regno Unito e Spagna).

- sicurezza dei connazionali all'estero da minacce recate da attori statuali e non-statali, inclusi quelli che operano a grande distanza dalle frontiere nazionali (dei 4,6 milioni residenti all'estero, circa l'85% vive in Stati rivieraschi o raggiungibili dal mare);
- prevenzione dello sfruttamento illegale delle risorse sottomarine e la protezione degli obiettivi strategici, quali le piattaforme offshore e le infrastrutture energetiche d'interesse nazionale, anche nelle acque di Paesi stranieri, in collaborazione con le loro Marine;
- polizia dell'Alto Mare e il contrasto delle attività illecite come la pirateria, il terrorismo, il traffico di armi di distruzione di massa ovvero componenti/materiali necessari per la loro fabbricazione;
- controllo dei flussi migratori via mare;
- sorveglianza e intervento antinquinamento in mare (monitoraggio e bonifica di aree contaminate), protezione dell'ambiente da danni accidentali (collisioni in mare, affondamenti, ecc.) ovvero intenzionali (discarica di rifiuti tossici, scarico in mare acque inquinate, ecoterrorismo, ecc.), protezione delle bio-diversità marine e delle risorse ittiche, tutela e sorveglianza dei siti archeologici;
- sicurezza della navigazione, attraverso il controllo dei fondali, la produzione e l'aggiornamento della cartografia/documenti nautici e il servizio dei fari e dei segnalamenti marittimi;
- concorso alla ricerca e soccorso in mare.

Tali compiti sono esercitati, sin dal tempo di pace, sia nelle aree di diretto interesse nazionale, sia in quelle dove — a mente degli effetti della globalizzazione sui flussi commerciali ed energetici, della delocalizzazione dei processi produttivi, dell'interdipendenza economica tra Stati produttori e consumatori — insiste una minaccia in grado di arrecare un danno, anche indiretto, al Paese.

In tale ambito va evidenziato come lo strumento marittimo possieda peculiari caratteristiche di prontezza operativa, autosufficienza logistica protratta nel tempo, elevate capacità di comando e controllo e univoca libertà di movimento grazie al regime dell'Alto Mare. Le navi possono infatti dislocarsi liberamente nei tratti di mare prospicienti un'area d'intervento — rimanendo al di fuori delle acque territoriali — senza quindi necessità di richiedere autorizzazioni per attraversare lo spazio aereo o il territorio di Paesi terzi. La loro presenza di per sé svolge una funzione di deterrenza e dissuasione ed esse sono pronte in qualsiasi momento all'azione per condizionare gli eventi, potendo modulare con gradualità il proprio intervento secondo la volontà del Governo.

Le navi hanno inoltre un'intrinseca capacità duale, ossia la possibilità di essere impiegate prontamente — senza necessità di ulteriori investimenti, né di modifiche strutturali — anche in compiti non militari a supporto delle popolazioni colpite da calamità naturali

ovvero da gravi disastri, in concorso alle attività della Protezione Civile, per la sorveglianza e la tutela dei siti archeologici, per il trasporto di materiali umanitari e di prima necessità. Tale capacità duale fa sì che le potenzialità delle navi possano essere sfruttate appieno anche in tempo di pace.

Si tratta di una prerogativa delle navi della Marina che possono svolgere — per specificità di addestramento del personale, nonché per tipologia e peculiarità dei mezzi — sia i compiti della Difesa e della Sicurezza marittima, sia quelli in favore e a supporto della popolazione, anche laddove le infrastrutture a terra siano gravemente compromesse, non vi sia alimentazione elettrica, vi sia scarsità di derrate alimentari, nonché rischio per la vita umana.

I compiti che la Marina deve assolvere sono estremamente rilevanti per la sicurezza e la prosperità — tanto sul piano nazionale quanto su quello dell’Unione Europea, NATO e internazionale — e si presentano, alla luce dell’evoluzione dello scenario geopolitico, sempre più vasti e gravosi, comportando un impegno continuo e usurante per i propri mezzi.

5. Caratteristiche dello strumento marittimo nazionale

Per poter far fronte ai molteplici compiti summenzionati, la Marina deve essere in grado di intervenire su aree vastissime, che si estendono spesso ben lontano dalle basi della Madrepatria, soventemente caratterizzate da condizioni climatiche severe.

Va inoltre considerato che il sistema di Alleanze — per le quali vige sempre più il criterio di intervento «laddove possibile e quando necessario» (13) — non è in grado di rispondere a tutti i bisogni di sicurezza dell'Italia, ma solo a quelli che vengono percepiti dall'intera collettività degli Stati membri in misura almeno pari alla nostra.

Il Paese deve quindi accettare la necessità di fronteggiare da solo, in alcuni casi, situazioni di contenzioso bilaterale con Paesi terzi, nonché rischi e minacce che lo riguardano di più rispetto ad altri Alleati.

Quanto detto è particolarmente vero per il bacino mediterraneo, dove si registra una minore presenza di assetti navali alleati rispetto al passato, con una conseguente diminuzione del controllo e dell'effetto deterrenza e un calo del livello di sicurezza dell'area.

Ciò è dovuto sia allo spostamento del focus strategico americano verso il Pacifico, sia al mantenimento di interessi per l'oltremare/ex colonie da parte di Regno Unito e Francia, che impiegano gran parte dei propri mezzi navali fuori dal Mediterraneo. Né è prevedibile che altri Paesi europei possano apportare un significativo contributo di assetti marittimi nell'area. I Paesi dell'UE (14) (e della NATO), provenienti dall'ex Patto di Varsavia, possiedono in prevalenza capacità terrestri ed aeree e concentrano gran parte delle proprie risorse nel mantenimento dell'equilibrio dell'Europa nord-orientale, mentre le nazioni nordeuropee — quand'anche in possesso di Marine come quelle danese, norvegese e olandese — nonché la stessa Germania mantengono interessi strategici al di fuori del Mediterraneo, operando prevalentemente nel Mare del Nord, in Oceano Atlantico/Indiano e in oriente.

È quindi necessario che lo strumento marittimo nazionale non sia complementare a quello Alleato — come avvenuto nei passati decenni — ma che abbia una Flotta bilanciata in tutte le sue componenti, in grado sia di fronteggiare le emergenze quando non si possa fare sicuro affidamento sul tempestivo concorso diretto degli alleati, sia di integrarsi efficacemente nei dispositivi alleati, conseguendo una rilevanza politica adeguata allo *status*

(13) NATO *Strategic Concept* 2010.

(14) Sino alla fine degli anni Ottanta nell'Europa «a 12» esistevano 6 Paesi con Marine di rilievo — Francia, Italia, Germania, Grecia, Regno Unito e Spagna. Dagli inizi degli anni Novanta a oggi sono entrati in Europa altri 16 Paesi — tutti a vocazione continentale — con il risultato che nell'Europa «a 28» continuano a essere presenti sempre e solo gli stessi 6 Paesi con Marine rilevanti. Considerando percentualmente gli organici delle Forze Armate, l'ingresso dei nuovi Paesi ha riguardato per il 78% gli Eserciti, il 20% le Aeronautiche e solo l'8% le Marine.

della Nazione.

La flotta deve essere costituita pertanto da navi e aeromobili in grado di esplicare le seguenti capacità nelle aree marittime d'interesse:

- Comando e Controllo di Forze aeronavali nazionali e alleate, attuabile attraverso centrali operative sul territorio nazionale (statico) o imbarcato su Unità Navali (proiettabile);
- proiezione di capacità tramite una componente aeronavale, anfibia e di forze speciali, flessibile, rapida e logisticamente autonoma, in grado di intervenire dal mare in profondità nel territorio;
- presenza, sorveglianza, protezione, scorta e deterrenza, impiegando assetti con elevata versatilità, che assicurino il contrasto alla minaccia di superficie, aerea, subacquea, missilistica — compresi i missili balistici e da crociera anche in prossimità delle zone di lancio — e asimmetrica (terrorismo, pirateria), contemperando anche gli *standard* di pattugliamento marittimo della NATO;
- raccolta e valorizzazione dei dati relativi ad attività militari e civili;
- supporto logistico e tecnico alla Flotta, anche in settori specialistici quali, per esempio, il soccorso a sommergibili;
- ricerca, soccorso e sicurezza della navigazione (segnalamenti marittimi e idro-oceanografia), salvaguardia dell'ambiente marino e controllo dei fondali;
- condotta di operazioni umanitarie a favore di popolazioni colpite da calamità naturali in Italia e all'estero;
- piena interoperabilità con le altre Marine europee e NATO, anche in un'ottica di sempre maggiore integrazione e condivisione degli assetti, secondo il concetto di *pooling and sharing*, consentendo anche il reciproco imbarco e impiego di mezzi/velivoli su navi di nazionalità diversa.

Per garantire quanto indicato, la Flotta deve essere contraddistinta da navi dimensionate per avere spiccate doti di autonomia logistica, tenuta al mare, flessibilità operativa ed elevate velocità di crociera. Ciò per conseguire una maggiore prontezza operativa dello strumento marittimo, per effettuare una dislocazione rapida in aree di crisi internazionale o colpite da calamità naturali, oltre che per supplire al minor numero di Unità navali della futura Flotta italiana, riducendo i tempi di transito e rimanendo più a lungo sulla scena d'azione anche in presenza di condizioni meteomarine avverse.

Le valutazioni effettuate individuano una composizione qualitativa dello strumento marittimo basato su:

- Navi portaeromobili per assicurare la prontezza continuativa di almeno una «base mobile», sia per la condotta — con funzione di Comando e Controllo — di operazioni di proiezione di capacità, sia per il soccorso a popolazioni colpite da calamità naturali;

- Navi anfibe, per proiettare e supportare la Forza da Sbarco in aree di crisi, sostenere operazioni della Protezione Civile e assicurare funzioni di *hub* logistico nell'ambito di attività quali il controllo dei flussi migratori o di *capacity building* nei confronti di Nazioni amiche;
- Navi di scorta a gruppi navali e mercantili contro la minaccia aerea e missilistica, che contribuiscano allo stesso tempo alla Difesa Aerea Nazionale, anche da missili balistici;
- Navi in grado di pattugliare le linee di comunicazione marittime, scortare i mercantili nazionali, contrastare la minaccia sopra e sotto la superficie del mare;
- Navi con compiti di vigilanza sulle attività marittime ed economiche, concorso alla salvaguardia dell'ambiente marino anche con funzioni antinquinamento, contrasto dei traffici illeciti, controllo flussi migratori;
- Navi di supporto logistico che assicurino l'autonomia delle forze in mare per renderle indipendenti dal supporto di altri Paesi;
- Sommergibili per condurre operazioni di sorveglianza occulta, supporto alle forze speciali, anfibe e navali e contrastare la minaccia sotto la superficie;
- Navi cacciamine, con elevata velocità di trasferimento e resistenza al mare;
- Navi *intelligence*, per la raccolta delle informazioni di interesse;
- Navi di soccorso sommergibili, con capacità di supporto alle operazioni dei reparti subacquei e incursori;
- Navi idro-oceanografiche, per eseguire i rilievi per la documentazione e cartografia nautica;
- mezzi navali minori veloci, impiegabili dalle forze speciali;
- naviglio minore per impieghi logistici;
- componente aerotattica imbarcata;
- componente aerea con compiti di scoperta e contrasto, pattugliamento marittimo, trasporto e osservazione aerea occulta e prolungata.

La validità di tali tipologie di navi, connessa direttamente ai compiti indicati, discende anche dalle recenti esperienze, dall'evoluzione tecnologica e dalle caratteristiche delle aree operative di interesse nazionale.

La gamma dei compiti che la Marina deve assolvere è ampia e diversificata e richiede la disponibilità di uno strumento qualitativamente e quantitativamente bilanciato in tutte le sue componenti e pienamente interoperabile con le Marine Alleate.

6. Situazione attuale della Flotta

Dal punto di vista quantitativo, le valutazioni tecniche indicano l'esigenza di uno strumento marittimo nazionale di circa **80** Unità di prima linea e relative linee di volo a supporto.

L'attuale consistenza è invece di **60** Unità: 1 portaerei, 4 Unità anfibe (di cui una portaelicotteri), 4 cacciatorpediniere, 11 fregate, 3 rifornitrici, 6 corvette, 10 pattugliatori, 10 cacciamine, 3 idro-oceanografiche (di cui 2 minori), 6 sommergibili (di cui 2 di nuova generazione), 1 Unità supporto subacquei e 1 Unità per ricerca elettronica e telecomunicazioni (*Figura 2*).

La criticità connessa con la minor consistenza quantitativa dell'attuale strumento può essere parzialmente mitigata dall'appartenenza dell'Italia alle alleanze e alle organizzazioni internazionali quali la NATO e l'Unione Europea, in virtù della possibilità di mettere a sistema alcuni assetti con quelli delle altre Marine, anche ricorrendo al citato criterio del *pooling e sharing*, purché le nostre navi siano realizzate su *standard UE/NATO*. Inoltre, è

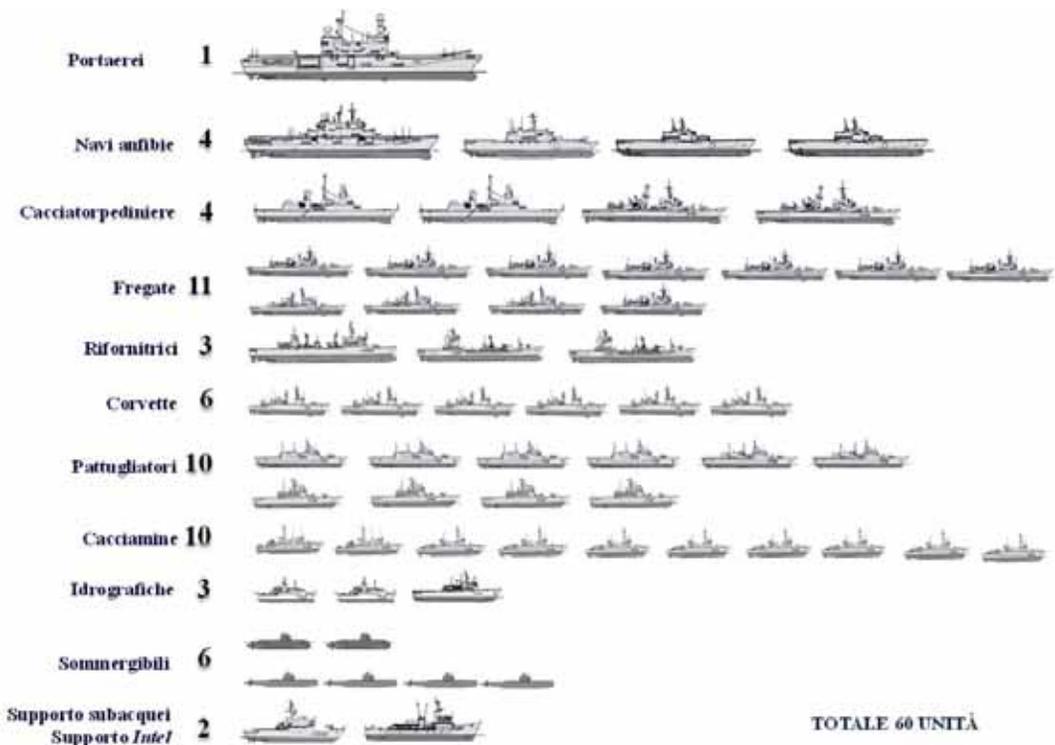


Figura 2 - La consistenza della Flotta.

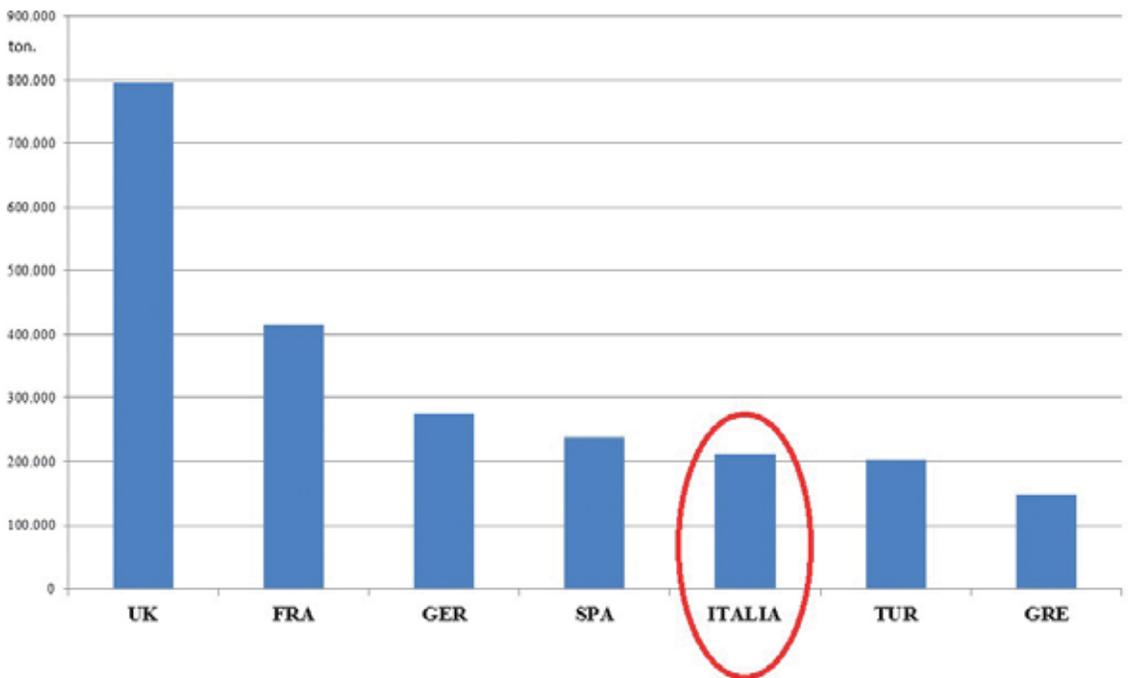


Figura 3 - Il raffronto con le principali flotte europee.

possibile ricercare una maggiore efficacia operativa nelle nuove costruzioni, affinché una stessa piattaforma possa assolvere più funzioni, sinora svolte da più navi di tipo diverso.

Come precedentemente accennato, permane comunque la necessità di disporre delle capacità essenziali per la tutela degli interessi nazionali, per poter fronteggiare le emergenze in cui non si possa fare sicuro affidamento sul tempestivo concorso diretto degli alleati.

È inoltre importante conservare la capacità d'assumere il comando di quelle operazioni internazionali che, in ragione della rilevanza degli interessi nazionali, richiedono che l'Italia svolga un ruolo di primo piano.

In ambito europeo, la Flotta italiana, già sensibilmente inferiore a quelle britannica e francese, è stata recentemente superata sia dalla tedesca che dalla spagnola e sta per essere eguagliata da quella turca (Figura 3).

Inoltre la nostra Flotta risulta più vecchia di dieci anni rispetto alle principali nazioni europee (15). La maggior parte delle 60 navi della Marina italiana ha superato il limite della

(15) Età media della Flotta: Italia 30 anni; Francia 22,8 anni; Germania 22,7anni; Spagna 20,5 anni; UK 19,5 anni.

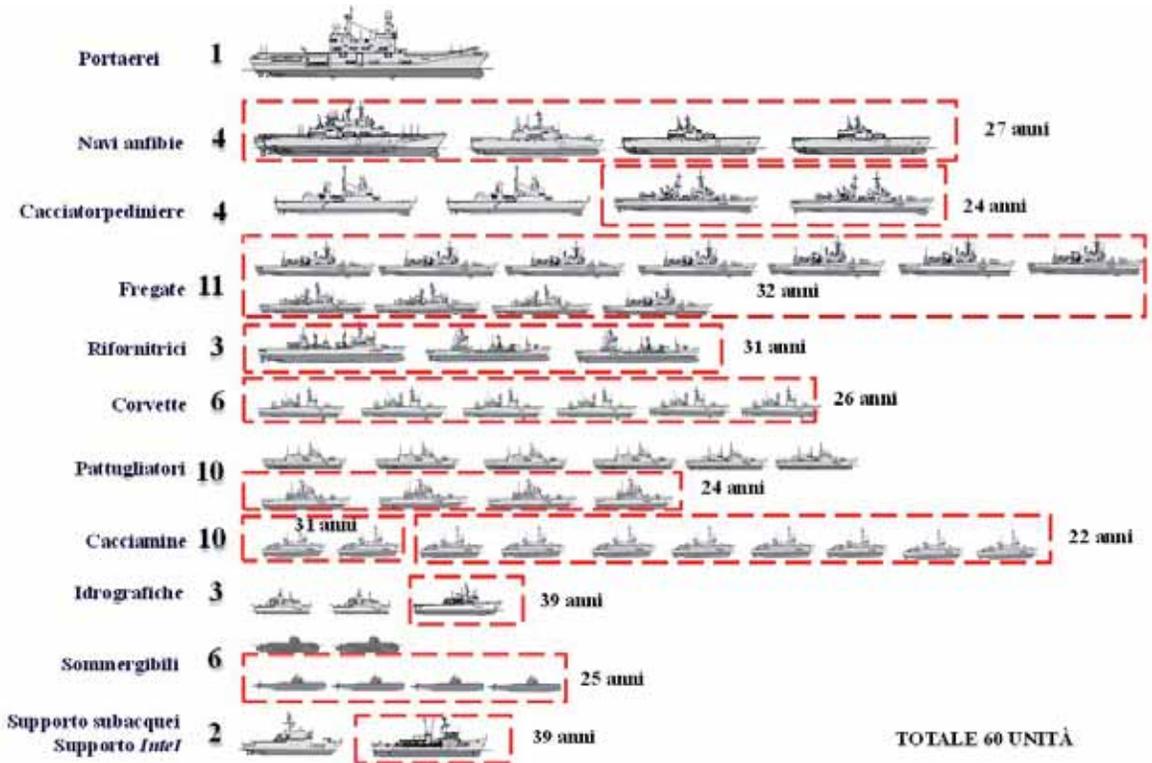


Figura 4 - L'età delle navi della Flotta.

vita operativa utile, che per questa generazione di navi militari è di 20 anni (Figura 4).

La linea delle unità, già nel suo complesso lontana dal livello ottimale, presenta inoltre le seguenti carenze:

- mancato ammodernamento e adeguamento nel tempo dei sistemi imbarcati;
- riduzione disarmonica della linea operativa dovuta a dismissioni per obsolescenza senza adeguate sostituzioni;
- logorio significativo degli assetti in linea, a causa del prolungato sovra-impiego e delle insufficienti manutenzioni.

Un terzo delle 60 navi che costituiscono la Flotta sopra descritta non è normalmente disponibile, perché è impegnato nell'esecuzione di manutenzioni programmate, cosa che riduce a circa 40 le unità teoricamente impiegabili.

Sottraendo anche le navi indisponibili per avarie, prendendo a riferimento la media del-

l'ultimo quinquennio, il numero di navi pronte si riduce a circa 20 (*Figura 5*).

Col tempo, il problema di non ricevere finanziamenti proporzionati alle reali necessità è divenuto cronico e ha finito col penalizzare gravemente, oltre alla Flotta, tutti i settori, inclusi le infrastrutture e gli Arsenali.

Il settore dell'Esercizio, destinato ad assicurare il funzionamento della Marina — con particolare riferimento all'addestramento del personale, alla manutenzione dei mezzi e all'acquisizione di munizionamento e materiali — è oggetto di un sottofinanziamento protratto nel tempo, che tende ad aggravarsi.

Il fabbisogno per assicurare il livello addestrativo e d'efficienza necessario è di 851M€. A fronte dei 475,5M€ allocati nel 2013 alla Marina in questo settore, si rileva una carenza

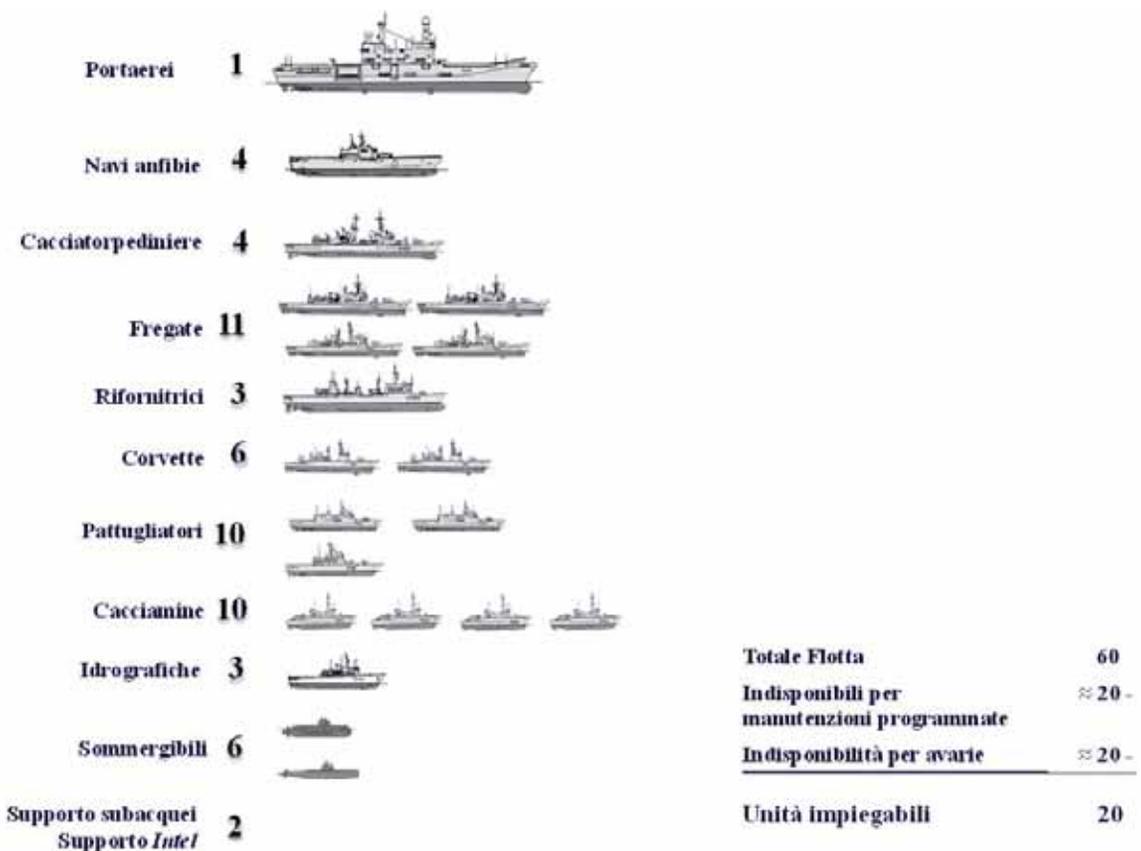


Figura 5 - L'effettiva disponibilità media delle Unità Navali, a fronte dell'indisponibilità per le manutenzioni periodiche e per le avarie.

di circa 400M€, destinata a incrementare ulteriormente nel 2014 (Figura 6).

Tale carenza di fondi determina un precoce invecchiamento dei mezzi e una maggiore onerosità dello strumento nel suo complesso.

La Marina fronteggia oggi una sostanziale emergenza: la contrazione del potenziale operativo dello strumento, l'insufficienza delle scorte di munizionamento, la progressiva riduzione della prontezza e della disponibilità delle navi, unito al progressivo incremento dei costi di manutenzione e allo scarso addestramento, influiscono in maniera determinante sulla capacità di assolvere efficacemente e in sicurezza i propri compiti.

Inoltre, il settore dell'Investimento — destinato all'innovazione tecnologica, all'ammmodernamento e al rinnovamento dei mezzi — ha ricevuto per lungo tempo dei finanziamenti insufficienti, consentendo di sostituire solo una minima parte delle navi giunte al termine naturale della vita operativa.

Per mantenere l'attuale consistenza di 60 navi, l'esigenza minima complessiva annuale in termini di investimento sarebbe di circa 1.500M€. Ciò in relazione alla necessità di

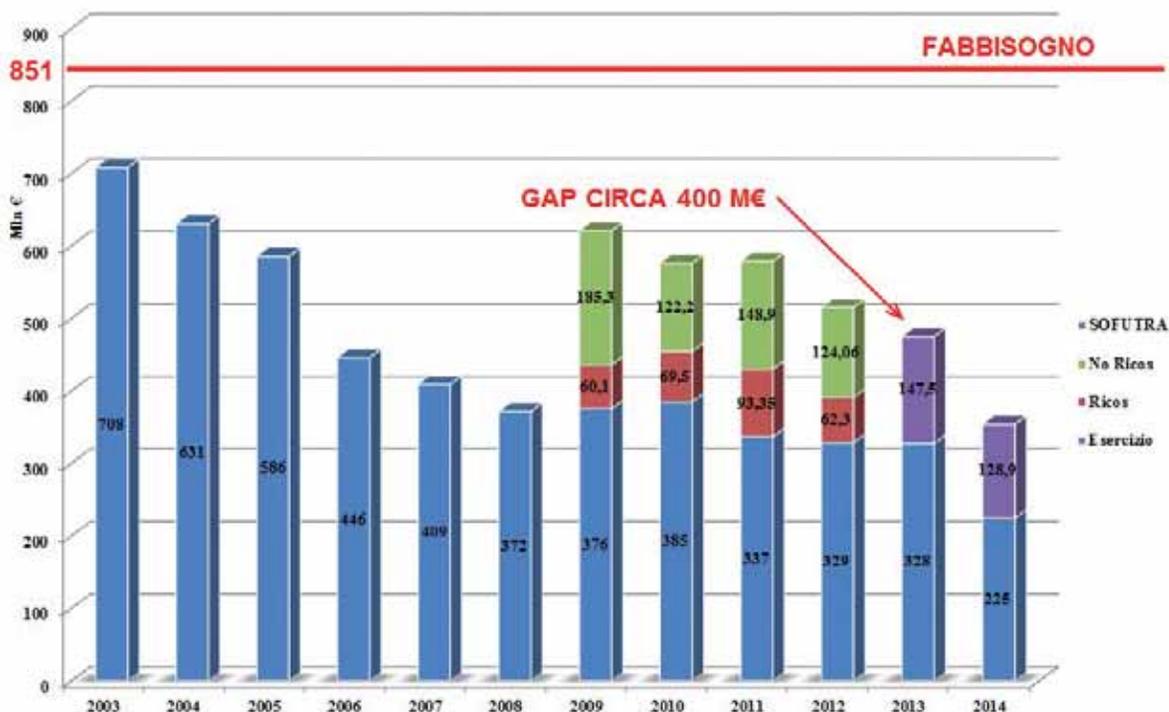


Figura 6 - Evoluzione delle assegnazioni dei fondi assegnati alla Marina per il funzionamento e il supporto diretto allo strumento marittimo, comprensivi del cd «fuori area» (valori atualizzati al 2012).

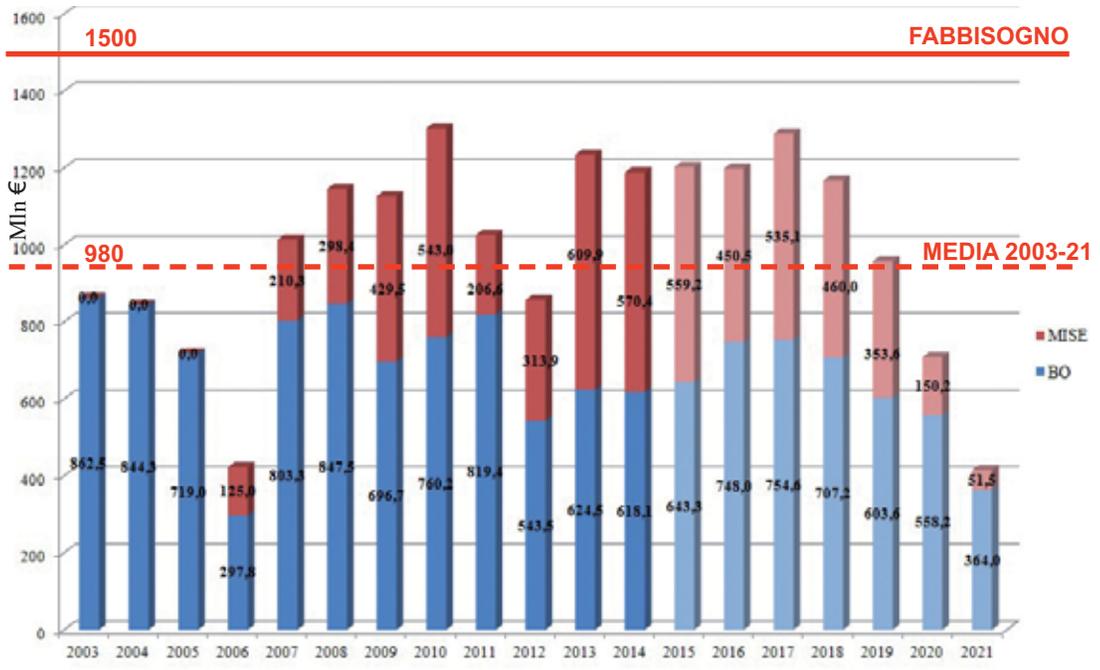


Figura 7 - Evoluzione dei fondi d'investimento, comprensivi del contributo MiSE, per la Marina. Assegnazione nel periodo 2003-2014 e previsione di assegnazione per il periodo 2015-2021.

prevedere — a mente della vita media operativa delle navi (20 anni) — la sostituzione di quelle giunte a fine vita operativa, su un arco temporale di 20 anni.

Detto volume finanziario consentirebbe inoltre di soddisfare le esigenze di adeguamento/ammodernamento del naviglio e dei mezzi minori, della Forza da Sbarco, delle Forze Speciali, dei sistemi d'arma, del comparto C4I (16), del supporto logistico integrato e delle infrastrutture.

A fronte di tale esigenza minima annuale, nell'ultimo decennio la Marina ha ricevuto un'assegnazione media annua — comprensiva delle risorse MiSE destinate prevalentemente al programma FREMM — di circa 980M€, rilevando un sottofinanziamento medio annuo di circa 500M€ (Figura 7).

Per effetto di tale sottoalimentazione del Settore Investimento, nell'ultimo decennio, a fronte della radiazione di 20 navi, ne sono entrate in servizio solo 10.

Tale stato di fatto, se esteso in prospettiva al prossimo futuro fino al 2025, comporterà un rapido decadimento quantitativo e capacitivo della Flotta.

(16) Comunicazione, Comando, Controllo, Computer e Informazione.

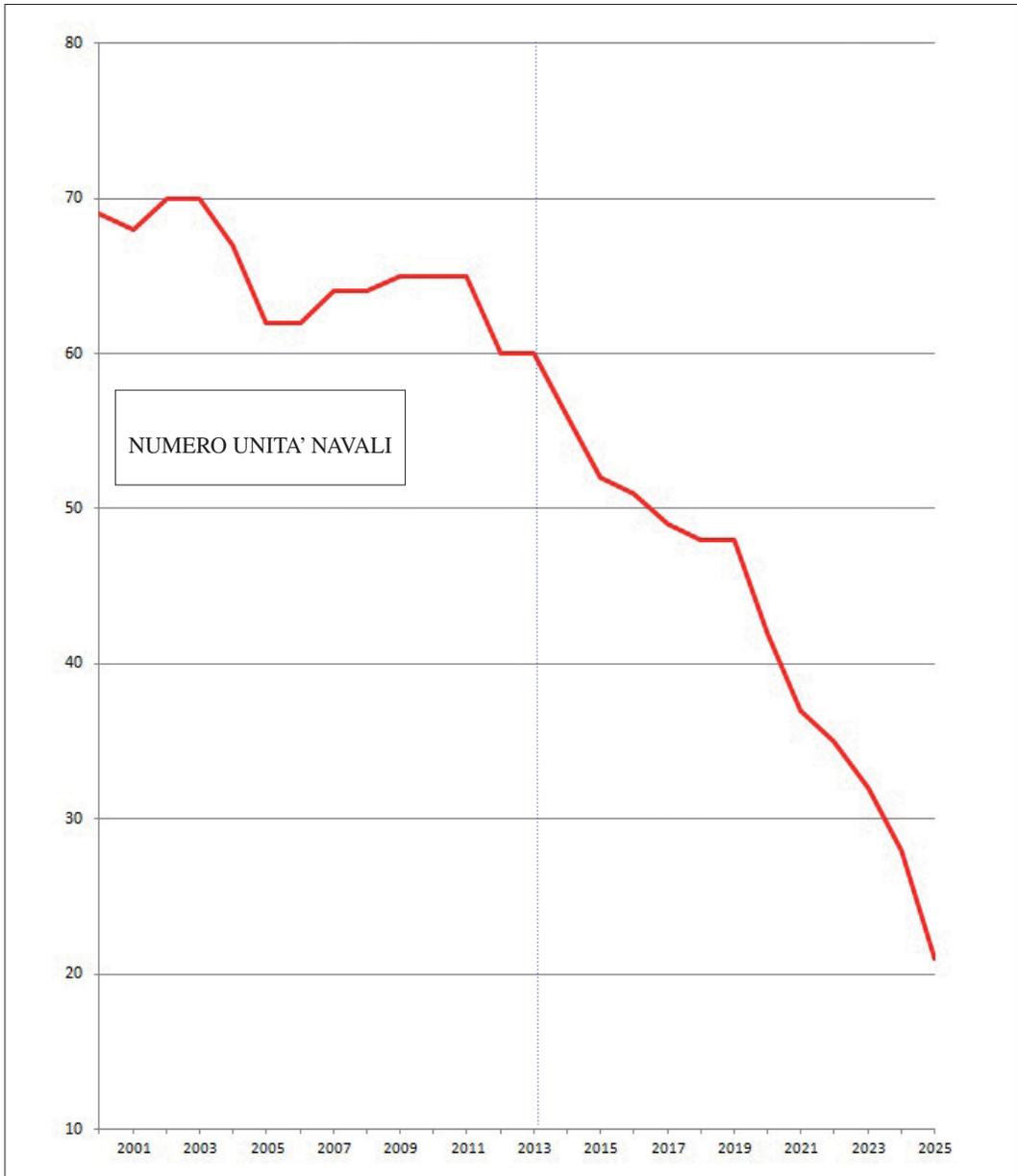


Figura 8 - La consistenza della Flotta negli anni.

Senza interventi correttivi — pur considerando l'ingresso in linea di 10 FREMM, 2 sommergibili, una nave di supporto subacqueo polivalente (finanziate con fondi del Bilancio Ordinario della Difesa e del Ministero dello Sviluppo Economico), una Unità lo-

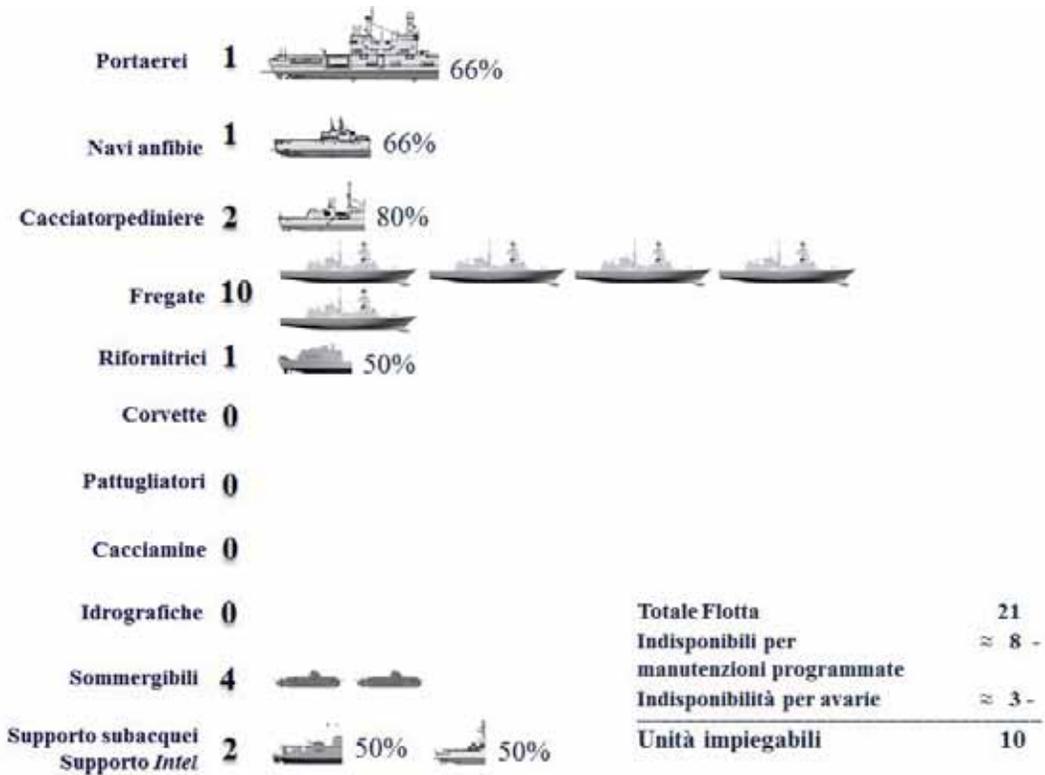


Figura 9 - L'effettiva disponibilità media delle Unità Navali, a fronte dell'indisponibilità per le manutenzioni periodiche e per le avarie (2025).

gistica e una anfibia (di previsto finanziamento a Bilancio Ordinario della Difesa) — entro il 2025 la Flotta si contrarrà in maniera inaccettabile (Figura 8).

In termini quantitativi, la Flotta si contrarrà del 65%, passando dalle attuali 60 unità a 21 che — a mente del ciclo manutenzioni programmate/avarie — si ridurranno a circa 10 navi disponibili (Figura 9, in cui i dati percentuali sono riferiti alla disponibilità dell'Unità durante l'arco di un anno).

In sintesi, entro il prossimo decennio la Marina perderà la capacità di operare con continuità nella maggioranza delle missioni e di assolvere i compiti d'istituto.

7. Programma navale d'emergenza

La drastica contrazione della Flotta richiede un intervento urgente che consenta — nel prossimo decennio — di invertire la tendenza delineata, assicurando alla Marina il livello quantitativo e capacitivo indispensabile ad assolvere i propri compiti d'istituto, nonché la stessa sopravvivenza della capacità marittima nazionale.

Considerando la durata della vita operativa delle navi in servizio e l'età che esse hanno raggiunto, solo per mantenere l'attuale consistenza della Flotta occorrerebbe introdurre in linea 5 navi all'anno per i prossimi 10 anni.

Attualmente il programma di costruzioni approvato dalla Difesa prevede invece, nel prossimo decennio, l'ingresso in linea di una sola nave all'anno, con un conseguente impegno della cantieristica nazionale al di sotto del 50% delle proprie potenzialità.

La massima capacità produttiva esprimibile dall'industria nazionale consente di realizzare in media 3/4 navi all'anno (il numero dipende dalle dimensioni e dalla complessità delle navi da costruire). Pertanto, per salvaguardare la capacità marittima nazionale (binomio Flotta e cantieristica/industria ad alta tecnologia a essa correlata) è necessario attuare un Programma navale d'emergenza che sfrutti appieno la capacità produttiva del settore, prevenendo, in tal modo, l'ingresso in linea di circa 30 navi entro il 2025, con un investimento stimato in circa 10 Mld€ in 10 anni. Questo intervento dovrà essere integrato con l'acquisizione di nuove linee di volo per le Unità previste dal Programma navale.

Come indicato, il Programma non consentirà il completo rinnovamento della Flotta; esso permetterà comunque di avere uno strumento marittimo bilanciato, grazie all'immissione in linea di navi di nuova generazione, concepite per poter svolgere più funzioni sinora assolte da diverse classi di Unità. Vi sarà inoltre un beneficio per l'industria cantieristica nazionale che, lavorando al 100% delle proprie potenzialità, avrà un positivo ritorno in termini occupazionali e di sviluppo tecnologico (*vedasi capitolo 9*), evitando al contempo il ricorso alla cassa integrazione relativa al sottoimpiego dei cantieri.

In particolare il Programma prevede:

— 16 pattugliatori polivalenti d'altura di concezione innovativa, in sostituzione di 28 navi appartenenti a 6 diverse classi (2 «De La Penne», 8 «Minerva», 6 «Costellazioni», 4 «Lupo», 4 «Soldati», 4 «Comandanti»), per sorvegliare e controllare gli spazi marittimi d'interesse nazionale, vigilare sulle attività marittime ed economiche, concorrere alla salvaguardia dell'ambiente marino, supportare operazioni di soccorso alla popolazione colpita da calamità naturali e per concorrere alla scorta di gruppi navali, navi maggiori, e mercantili.

Il requisito duale dell'unità è recepito sin dalle fasi di progetto, così come la possibilità d'integrare agevolmente nuove capacità. Questa piattaforma potrà produrre energia elettrica e acqua potabile in quantità tali da supportare una piccola cittadina (circa 6.000 abitanti)

colpita da calamità. Più in dettaglio, la nave sarà caratterizzata da ampi spazi dedicati all'imbarco di materiali e impianti *shelterizzati*, che amplieranno ulteriormente la sua capacità ospedaliera, di trasporto di aiuti umanitari e d'imbarco di sistemi specifici per operazioni antinquinamento.

La modularità del progetto consentirà di sfruttare i medesimi spazi per imbarcare, in maniera rapida e sicura, un elevato numero di naufraghi, per tenere conto delle proporzioni e delle modalità assunte dal fenomeno dei flussi migratori.

I trafficanti di esseri umani stipano infatti i migranti a centinaia a bordo d'imbarcazioni di piccole dimensioni e di stabilità precaria, inadatte a navigare con un carico umano così ingente. È quindi essenziale disporre di unità con spazi più ampi di quelli attualmente disponibili sulle unità in linea, per accogliere a bordo in sicurezza elevati numeri di migranti.

Il pattugliatore polivalente d'altura, capace di una significativa velocità massima avrà inoltre elevate prestazioni di piattaforma, modularità progettuale e un'intrinseca facilità di modificarne l'allestimento dei sistemi d'arma secondo l'evoluzione nel tempo dei requisiti operativi. Ciò lo renderà potenzialmente interessante per le Marine estere, con ulteriori margini di economie di scala. La nave sarà peraltro particolarmente adatta ad assicurare la presenza e la sorveglianza nelle aree d'interesse e lungo le linee di comunicazione marittime: un compito di preminente rilevanza e di univoca responsabilità della Marina.

— 2 navi anfibe, in sostituzione di 4 navi attualmente destinate alle missioni anfibe (*Garibaldi*, *San Giusto*, *San Marco* e *San Giorgio*), per proiettare e sostenere — in aree di crisi — la Forza da Sbarco e la Capacità Nazionale di Proiezione dal Mare, assicurare il trasporto strategico di mezzi, personale e materiali, concorrere con la Protezione Civile alle attività di soccorso alle popolazioni, assicurare funzioni di comando e controllo nell'ambito di operazioni quali controllo dei flussi migratori, evacuazione connazionali, assistenza umanitaria e sanitaria.

Come per i Pattugliatori, si tratta di navi innovative nella concezione, con una forte connotazione *duale*, un basso impatto ambientale, caratterizzate da semplicità delle soluzioni costruttive, manutentive e d'allestimento, tali da renderle appetibili al mercato estero e di essere pienamente interoperabili con le analoghe unità EU e NATO.

— 2 navi logistiche, in sostituzione di 2 rifornitori di squadra (*Stromboli* e *Vesuvio*), per fornire la necessaria autonomia delle forze in mare, renderle indipendenti dal supporto di altri Paesi e garantire, senza soluzione di continuità, la permanenza dei dispositivi aeronavali in area di operazioni, trasportare materiali, viveri e carburanti.

Tutte le Unità sopradescritte, in caso di intervento a supporto delle popolazioni colpite da calamità naturali, potranno fornire acqua potabile, alimentazione elettrica e provvedere al supporto sanitario attraverso le proprie strutture ospedaliere.

Queste unità sono inoltre progettate prevedendo anche la dotazione di mezzi e sistemi

antiquamento.

— 10 cacciamine veloci, in sostituzione delle 12 navi delle classi «Lerici» e «Gaeta», per svolgere operazioni di contromisure mine lungo le rotte di accesso ai porti d'interesse e nei punti focali di transito, supportare le operazioni di proiezione, ricercare relitti d'interesse e concorrere alla tutela dei siti archeologici sottomarini.

— 2 sommergibili di nuova generazione, in sostituzione degli ultimi 2 battelli della classe «Sauro», per garantire la sorveglianza e il controllo degli spazi marittimi d'interesse, proteggere dispositivi navali in area di operazioni nel contrasto della minaccia sotto e sopra la superficie, condurre operazioni con forze speciali e anfibe e assicurare la raccolta occulta di informazioni sensibili anche nell'ambito del contrasto del traffico di esseri umani e del contrabbando di armi.

— 1 Unità idro-oceanografica, per assicurare la condotta di rilievi idrografici anche in alto mare e la conseguente produzione della documentazione e cartografia nautica, la collaborazione con istituti di ricerca nazionali e internazionali in ambito oceanografico, per la tutela ambientale, ricerca e prospezione sottomarina.

— 2 mezzi navali minori veloci, per condurre operazioni di forze speciali e di contrasto alla minaccia asimmetrica.

— naviglio minore in sostituzione di quello attuale, già obsoleto e ben oltre il fine vita operativa, per assicurare tutte le attività di supporto tecnico, logistico e manutentivo.

Per quanto attiene al citato rinnovamento delle linee di volo della Flotta, esso dovrà prevedere l'acquisizione di:

— 16 elicotteri pesanti, per compensare la dismissione della flotta di 18 «Atlantic» e la conseguente perdita della capacità di pattugliamento marittimo a lungo raggio, assicurando la lotta contro i sommergibili, la ricerca/soccorso e il trasporto sanitario, anche, in prospettiva, in ambiente ostile in tempo di crisi/guerra (c.d. capacità *combat SAR*).

— 9 convertiplani, per consentire la sorveglianza aerea in profondità, il trasporto aereo a lungo raggio e le attività di rifornimento in volo degli aeromobili imbarcati nonché per incrementare le opzioni d'intervento in caso di crisi o di calamità naturali, ivi incluso il *combat SAR*.

— 13 sistemi Aeromobili a Pilotaggio Remoto, per condurre attività di osservazione aerea occulta e prolungata nelle aree d'interesse, integrando l'impiego degli elicotteri di bordo.

Il Programma individuato consentirà una razionalizzazione dello strumento marittimo nazionale, realizzando delle significative economie di scala attraverso l'unificazione di:

— linee di produzione;

— addestramento del personale (corsi, ausili didattici, simulatori);

— linee logistiche, con ottimizzazione delle scorte;

— manutenzioni (unica linea di supporto, razionalizzazione dell'impiego del personale tecnico);

— qualifiche specialistiche del personale, che diverrà interscambiabile tra navi diverse.

Le nuove navi — caratterizzate da minimi costi di gestione — verranno condotte da equipaggi ridotti rispetto a quelle che sostituiranno, ma potranno imbarcare personale aggiuntivo, per svolgere sia operazioni militari complesse e/o di lunga durata, sia interventi di protezione civile. Esse sono infatti studiate, sin dalla fase di progetto, per esprimere al massimo livello le caratteristiche duali, per dotare lo Stato di uno strumento idoneo non solo a effettuare operazioni militari, ma utile in tutte le situazioni di necessità/emergenza e, più in generale, in tutte le attività di sicurezza marittima (ricerca e soccorso, intervento per calamità, ecc.) del tempo di pace.

Un'altra caratteristica peculiare di quest'innovativa famiglia di navi sarà rappresentata dal maggior rispetto e tutela per l'ambiente:

— imbarcando degli specifici sistemi antinquinamento, per circoscrivere un tratto di mare contaminato, raccogliendo e stivando a bordo le sostanze inquinanti (per esempio le navi logistiche e i pattugliatori d'altura);

— attraverso la riduzione dei fumi emessi, il trattamento delle acque di scarico e l'adozione di bio-combustibili.

Infine, la polivalenza delle nuove costruzioni renderà in futuro non necessarie le eventuali acquisizioni di assetti per lo svolgimento di funzioni similari da parte di altre componenti operative dello Stato, evitando duplicazioni e comportando, in un'ottica di costo-efficacia, risparmi per le finanze pubbliche e maggior unità di comando in mare.

Qualora il Programma navale sopra descritto dovesse concretizzarsi, nel 2025 la Marina potrebbe contare su un totale di circa 50 unità di prima linea a fronte delle 60 odierne, cui corrisponderebbe una disponibilità effettiva, al netto delle manutenzioni e delle avarie, di circa 20/21 unità navali.

Appare evidente che non si tratta di un programma di potenziamento della Flotta ma di una sua riduzione meno drammatica (circa -20% invece di -65%), finalizzata alla sopravvivenza della capacità marittima nazionale, in attesa di tempi migliori.

Il Programma navale d'emergenza scongiurerà la scomparsa della Flotta e garantirà al Paese una Marina ridotta ma bilanciata, a sostegno degli interessi marittimi nazionali.

8. «Flotta Verde»

I problemi legati all'inquinamento, al surriscaldamento globale e, più in generale, all'impatto ambientale delle attività umane sono tematiche di grande attualità, alle quali la Forza Armata pone da sempre particolare attenzione.

Le statistiche ufficiali (17) riportano che durante il secolo scorso la temperatura media dell'atmosfera si è innalzata di 0,85 °C, mentre gli oceani hanno subito un riscaldamento sino alla profondità di 3.000 metri. Qualora le emissioni di gas serra dovessero proseguire con il ritmo attuale, l'incremento della temperatura nelle prossime decenni potrebbe essere più rapido che negli ultimi 10.000 anni. Inoltre, nello specifico contesto del traffico marittimo, un recente rapporto dell'EEA (EU *Environmental Agency*) mostra come le emissioni di gas serra prodotte dalle navi in transito per i porti europei sia aumentato del 35% tra il 1990 e il 2010 (18).

A testimonianza della sensibilità e dell'effettivo impegno della Forza Armata verso tali problematiche, la Marina ha intrapreso iniziative concrete per la salvaguardia dell'ambiente e dell'ecosistema marino in particolare. In tale ambito si inquadra il progetto «Flotta Verde», che nasce dall'esigenza di individuare un prodotto alternativo al combustibile navale di origine petrolifera (gasolio codice NATO F 76) attualmente utilizzato a bordo.

In particolare, gli obiettivi del Progetto «Flotta Verde» prevedono:

- entro il 2015, la certificazione delle unità di prima linea della Squadra Navale all'impiego di gasolio verde a specifica F76 (*green F76*);
- entro il 2016, la Flotta Verde in navigazione: una formazione di unità navali operanti in Mar Mediterraneo con il 50% dell'energia da fonti alternative al petrolio;
- entro il 2020, la riduzione fino al 40% della dipendenza dal petrolio della Squadra Navale rispetto ai livelli attuali, in uno scenario di media intensità energetica.

Oltre alle nuove unità, faranno parte della nascente Flotta Verde anche quelle attualmente in linea, con mirati interventi di riqualificazione energetica.



(17) *Intergovernmental Panel on Climate change – Climate Change 2013.*

(18) Sebbene il trasporto via mare rappresenti la migliore soluzione in termini di costo-efficacia dal punto di vista della sostenibilità ambientale (il 90% del commercio mondiale avviene via mare a fronte del 3% di emissioni globali di CO₂), il dato è comunque rappresentativo di una tendenza allarmante.

9. Riflessi del Programma navale sull'industria nazionale

La piena attuazione del Programma navale di emergenza ha importanti riflessi sull'industria nazionale.

Il costo del lavoro, la disponibilità finanziaria e il vantaggio tecnologico sono infatti tra i pilastri fondamentali della struttura industriale. Oggi la competitività dei prodotti italiani si basa quasi esclusivamente sul vantaggio tecnologico, che è in via di erosione rispetto ai Paesi emergenti, a causa della mancanza di investimenti. Per mantenere la competitività dell'industria nazionale è quindi necessario salvaguardare soprattutto le conoscenze specifiche dell'alta tecnologia e dar vita a prodotti innovativi.

Investire in navi militari (per definizione sistemi ad architettura complessa ed elevato contenuto tecnologico) comporta quindi dei notevoli vantaggi per il Paese, al di là della necessità di garantire la sopravvivenza della Marina.

L'Industria nazionale del settore, assieme al relativo indotto, è in grado di generare lavoro per circa 25.000 occupati, produce *Made in Italy* per oltre il 90% e rappresenta un patrimonio di competenze che merita di essere salvaguardato. Come accennato, essa è tuttavia impegnata sotto il 50% delle potenzialità, col rischio concreto di dover ricorrere alla cassa integrazione guadagni (CIG) per circa 10.000 lavoratori, con un onere di circa 420 M€ all'anno, in termini di costi vivi e di mancato introito fiscale.

Il mercato specifico è caratterizzato da una forte concorrenza internazionale, ma la nostra Industria (Fincantieri, Finmeccanica e relativi indotti) conserva ancora un margine di vantaggio tecnologico di circa dieci anni su quelle dei principali Paesi emergenti e una buona competitività nei confronti dei concorrenti storici. Essa potrà aggiudicarsi delle rilevanti commesse da parte di Marine estere, contribuendo alla riduzione del rapporto debito/PIL, a condizione di poter contare sulla certezza d'investimento per la ricerca, l'innovazione, la formazione di personale specializzato e, più in generale, di occupazione.

Il mantenimento del margine di vantaggio tecnologico è quindi fondamentale per conservare e accrescere il livello di competitività, in un momento che registra una crescente domanda di navi militari. Affinché le navi italiane siano appetibili anche all'estero, è tuttavia necessario che la Marina italiana, per prima, le sviluppi e le acquisisca. L'esperienza ha infatti dimostrato che difficilmente i possibili acquirenti s'impegnano a comperarle, senza disporre di questa fondamentale garanzia d'affidabilità e di sostenibilità nel tempo.

Le competenze pregiate necessarie alla produzione di equipaggiamenti militari d'avanguardia, di per sé complessi e densi di tecnologia, richiedono un importante impegno nella ricerca e un severo controllo della qualità, per garantire la necessaria sicurezza di funzionamento anche in condizioni di impiego proibitive. Una volta sviluppato, questo patrimonio di conoscenze si travasa nel campo civile, generando benefici in molti altri

settori.

Tali competenze, di cui ancora la nostra cantieristica e l'industria ad alta tecnologia correlata dispongono, si sviluppano in tempi lunghi e sono difficilmente recuperabili una volta disperse.

A mente delle considerazioni effettuate circa la correlazione strategica Flotta e cantieristica/industria ad alta tecnologia a essa correlata, il Programma rappresenta quindi — nel quadro di rilancio dello sviluppo del Paese — anche un valido strumento antirecessivo e un preminente contributo alla soluzione della crisi economica.

La piena attuazione del Programma può infatti comportare concreti e significativi benefici per il Paese. In particolare, i riflessi sull'industria nazionale di un investimento complessivo decennale di 10 Mld€ sono:

- saturazione delle attuali capacità produttive del comparto, con impiego al 100% delle potenzialità;
- salvaguardia dei livelli occupazionali per circa 25.000 persone per 10 anni, con un impegno di 330 milioni di ore/uomo in 10 anni (19);
- investimento trasformato pressoché integralmente in PIL;
- ritorno fiscale per lo Stato di circa 5 Mld€ per tasse e contributi, pari al 50% dell'investimento;
- mancato ricorso alla CIG per circa 10.000 occupati, con un beneficio per lo Stato di circa 4,2 Mld€ in 10 anni, in termini di introiti fiscali e di risparmio di costi vivi;
- impatto di elevato valore economico, sociale e tecnico tanto in via diretta quanto indiretta (industrie collegate e commesse estere), grazie alla distribuzione geografica del lavoro, 55% al Nord e 45% al Centro-Sud (*Figura 10*);
- generazione di reddito pari a 34,3 Mld€, di cui 18,86 Mld€ al Nord e 15,44 Mld€ al Centro-Sud;
- mantenimento e incremento del margine di vantaggio tecnologico nazionale e recupero degli spazi di mercato internazionale perduti, avviando lo sviluppo di nuove tecnologie/sistemi interamente nazionali che verrebbero altrimenti acquisiti *off-the-shelf* sul mercato internazionale;
- sostegno all'esportazione, attraverso la promozione di prodotti innovativi e avanzati, sostenibili logisticamente nel tempo e forti del connubio Marina Militare-cantieristica nazionale e industria ad alta tecnologia correlata;
- coinvolgimento di un ampio spettro di realtà imprenditoriali, incluse le piccole e medie imprese, non solo nella fase di costruzione, ma anche in quella di supporto in esercizio delle

(19) Dati Fincantieri.

Figura 10 -
Distribuzione
sul territorio
dei benefici
del programma
navale.



navi per un periodo di almeno 20 anni, con un impegno pari a 132 milioni di ore/uomo (20).

In ultimo, è opportuno considerare che, in accordo alla recente normativa europea in materia di conti economici dello Stato, la spesa relativa alle costruzioni navali non incide sul *deficit*, ma è considerata un «investimento fisso», che concorre alla determinazione del patrimonio complessivo dello Stato e contribuisce all'aumento del PIL e al miglioramento dei correlati saldi di finanza pubblica.

Il Programma navale d'emergenza, oltre a scongiurare la scomparsa della Flotta, rappresenterà un valido strumento antirecessivo e un contributo alla soluzione della crisi economica da inserire nel quadro di rilancio dello sviluppo del Paese.

(20) Dati Fincantieri.

10. Reperimento delle risorse

a. Finanziamento con legge di Stabilità 2014

Per tener conto della necessità di salvaguardare la capacità marittima nazionale, il Governo — quale prima misura — ha previsto con Legge di Stabilità 2014 tre finanziamenti ventennali per complessivi circa 5,5 Mld€ (al netto degli accantonamenti successivamente disposti) (21), che consentiranno l'avvio di una prima fase del citato Programma.

In particolare, con questo investimento iniziale potranno essere realizzati in un quinquennio:

- 6 pattugliatori polivalenti d'altura (più ulteriori 4 in opzione), in funzione delle effettive modalità e tempistiche di erogazione del finanziamento da consolidare con Legge di Stabilità 2015;

- 1 nave anfibia;

- 1 nave di supporto logistico d'altura;

- 2 mezzi navali minori polifunzionali ad altissima velocità in materiale composito.

Si tratta di un investimento necessario, ma non sufficiente, anche considerando le nuove navi previste dalla Legge di stabilità 2014, in quanto a fronte di 25 nuove navi andranno in disarmo:

- 50 navi;

- 4 sommergibili;

- gli ultimi 4 velivoli da pattugliamento «Atlantic» (rispetto ai 18 iniziali).

Senza ulteriori interventi correttivi, entro il 2025 la Flotta si contrarrà — in maniera inaccettabile — da 60 a 31 navi (-48%). Consistenza che di fatto si traduce, in virtù del ciclo di disponibilità precedentemente illustrato (manutenzioni e avarie), in un valore medio di 13/15 navi impiegabili, non consentendo alla Marina di assolvere nemmeno i compiti più essenziali che si manifestano, a partire dal tempo di pace, contemporaneamente in aree e teatri operativi diversi.

Appare ineludibile completare entro il 2025 il Programma navale iniziato con la Legge di Stabilità 2014, prevedendo — entro il 2016 — l'avvio di un ulteriore finanziamento di circa 5 Mld€.

(21) Complessivi 372 M€ per effetto del combinato disposto dei DD.LL. 4/2014, 66/2014 e 90/2014.

b. Esigenze per il completamento del Programma navale

Le ulteriori risorse necessarie per dare continuità e completare il programma potrebbero essere reperite attraverso:

1) un provvedimento legislativo *ad hoc*; in particolare, il reperimento delle risorse attraverso un provvedimento legislativo con orizzonte decennale è fondamentale per garantire un *continuum* temporale all'investimento, in quanto:

— offrirebbe all'industria nazionale le indispensabili garanzie per investire in sviluppo tecnologico e in occupazione, scongiurando la perdita delle capacità produttive, qualitative e quantitative, a favore della concorrenza internazionale;

— impegnerebbe questo settore strategico al 100% delle sue potenzialità, evitando riduzioni nella forza lavoro;

— terrebbe conto dei lunghi tempi di costruzione delle navi e d'addestramento dei loro equipaggi;

— darebbe continuità d'indirizzo allo sviluppo dello strumento marittimo nazionale;

— incentiverebbe la vendita di navi italiane alle Marine estere.

2) il ricorso a fondi attivati presso gli altri dicasteri interessati (MiUR, MiSE, Protezione Civile, Ambiente, Politiche Agricole — per la vigilanza della Pesca, ecc.), in ragione delle finalità duali dei progetti e della forte valenza antirecessiva dell'intero programma, giacché contribuirebbe attivamente al rilancio dello sviluppo economico e sociale di settori trainanti per il PIL, quale appunto la cantieristica e l'industria ad alta tecnologia correlata (Fincantieri/Finmeccanica, assieme alle piccole e medie imprese dell'indotto).

3) i fondi del Bilancio Ordinario della Difesa, riequilibrando l'assegnazione alle Forze Armate.

c. Risorse disponibili

Nonostante il profondo mutamento in senso marittimo dello scenario di riferimento occorso negli ultimi venticinque anni, l'assegnazione delle risorse della Difesa alle FFAA si basa ancora sui criteri utilizzati nel periodo delle Guerra Fredda, in cui le esigenze prioritarie erano incentrate sulla difesa delle frontiere terrestri e degli spazi aerei per contrastare una eventuale invasione massiccia da parte delle forze del Patto di Varsavia. La componente navale svolgeva essenzialmente il concorso alla protezione delle portaerei alleate.

Oggi la possibilità di un attacco aeroterrestre all'Italia è alquanto improbabile. Di contro, è accresciuta l'esigenza per l'Italia di mantenere — sin dal tempo di pace — l'equilibrio del bacino mediterraneo e dei suoi accessi, attraverso la costante opera di sorveglianza dell'unica

frontiera esposta (ovvero gli 8.000 km di costa) su un'area caratterizzata da notevole instabilità e delle linee di comunicazione vitali per la sicurezza e prosperità del Paese.

In merito alla ripartizione delle risorse, si consideri che l'assegnazione alle FFAA del 1988 (22) per il Settore Investimento prevedeva il 31% del Bilancio Difesa all'Esercito, il 43% all'Aeronautica e il 26% alla Marina (non vi erano contributi esterni che andavano a integrare il Bilancio Ordinario). Oggi, la ripartizione delle risorse, includendo il sostegno del MiSE, prevede il 27% all'Esercito, il 47% all'Aeronautica e il 26% alla Marina; sebbene vi sia sempre più l'esigenza di disporre di una componente navale coerente con l'accresciuta importanza della dimensione marittima per l'Italia, le risorse assegnate alla Marina non sono aumentate, mentre è incrementata la quota destinata all'Aeronautica ed è diminuita quella dell'Esercito (*Figure 11.a e 11.b*).

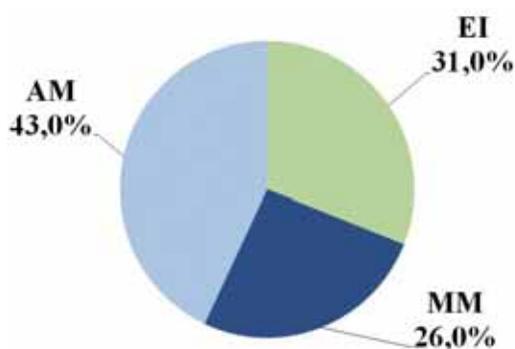


Figura 11.a - Settore investimento - 1988.

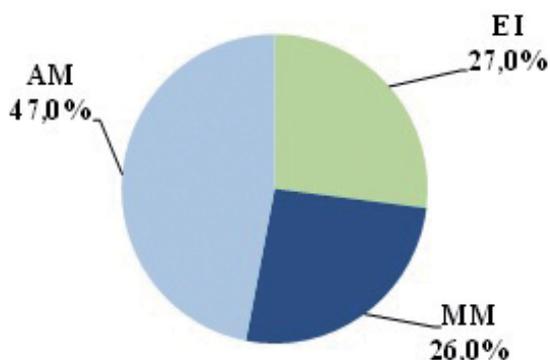


Figura 11.b - Settore investimento (comprensivo MiSE) - 2009/2014.

Analoghe considerazioni valgono per il Settore Esercizio. Nel 1988 la ripartizione delle risorse prevedeva il 41% all'Esercito, il 37% all'Aeronautica e il 22% alla Marina; nel 2013 – tenendo conto anche delle «funzioni esterne» e delle risorse recate dal c.d. «Fuori Area» (23) — mentre l'Esercito è salito al 49%, la Marina è scesa al 20% (*Figure 12.a e 12.b*).

Inoltre tutte le iniziative finalizzate ai saldi di finanza pubblica e al contenimento della spesa che si sono susseguite negli anni hanno comportato tagli lineari ai Bilanci della Di-

(22) Anno indicativo della contrapposizione dei due blocchi.

(23) Si tratta di risorse stanziare da specifici Decreti Legge per finanziare le missioni internazionali delle FFAA e di polizia, le iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e la partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione.

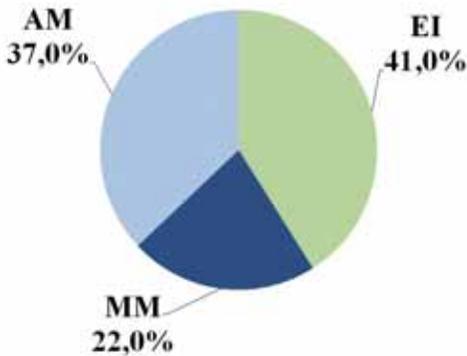


Figura 12.a - Settore esercizio - 1988.

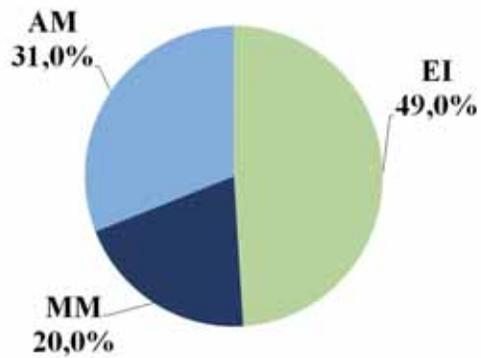


Figura 12.b - Settore esercizio (comprensivo funzioni esterne e fuori area) - 2013.

fesa, senza considerare la sopracitata evoluzione dello scenario in senso marittimo.

È necessario, pertanto, rivedere i criteri di ripartizione delle risorse alle FFAA — tanto dell'Investimento quanto dell'Esercizio, comprese quelle attinenti il c.d. «Fuori Area» — per renderle coerenti con le attuali prioritarie esigenze dell'Italia e per tenere conto della centralità del mare per la prosperità e la sicurezza nazionali.

Peraltro l'esigenza di salvaguardare o potenziare gli strumenti marittimi in accordo ai nuovi scenari è stata già recepita dai principali Paesi di riferimento:

— la Marina statunitense, nonostante le iniziative governative di forte contenimento della spesa nel settore della Difesa, manterrà l'attuale consistenza della Flotta assicurandosi la quota maggiore del Bilancio del 30% circa (Esercito 24%, Aeronautica 28% e Interforze 18%); nel 2015 gli annunciati provvedimenti di riduzione degli organici/mezzi della Difesa e di cancellazione di taluni programmi di acquisizione e ammodernamento non riguarderanno la *US Navy*, che crescerà del 7% circa entro il 2019;

— la Marina britannica è in crescita e potrà contare sul 45% del *budget* complessivo (di cui 27% per le capacità strategiche) per l'ammodernamento e per l'esercizio previsto per la Difesa sino al 2022 (Esercito 13%, Aeronautica 19%, Interforze 11% e ulteriore 12% accentrato dalla Difesa); i principali programmi attengono all'acquisizione di 2 grandi Portaerei, alla costruzione delle nuove Fregate «Type 26» e dei Pattugliatori d'Altura, unitamente al rinnovamento delle Unità di supporto logistico e di una nuova classe di sottomarini nucleari;

— la Marina francese riceve un finanziamento pari al 39% del *budget* complessivo della Difesa (di cui il 15% circa per la capacità strategiche), l'Esercito il 15%, l'Aeronautica 13% e Interforze 33%.

d. Lotta alla burocrazia

La burocrazia — intesa nell'accezione negativa di applicazione farraginoso di regole e procedure — costituisce il vero freno al cambiamento e impedisce, a qualsiasi istituzione pubblica, di operare in modo efficace al servizio del Paese e del cittadino.

In particolare la burocrazia rallenta i processi decisionali/gestionali e non rende sempre possibile individuare univocamente il responsabile di detti processi, comportandone una dilatazione temporale e un aumento dei costi associati, inficiando l'efficacia e la tempestività delle scelte operate.

La Marina sta affrontando la problematica con risolutezza. In tale ottica, è stato avviato un processo formativo del personale, a tutti i livelli, atto a fornire i giusti strumenti conoscitivi per eliminare l'applicazione di procedure ridondanti e velocizzare i flussi di lavoro; parallelamente, è stato intrapreso il riesame della normativa vigente per individuare i correttivi utili a migliorare il funzionamento dell'Amministrazione, attraverso l'abolizione delle prescrizioni che limitano l'efficacia decisionale e di quelle che ne pregiudicano la rapidità d'azione.

Ugualmente importante è il processo di riorganizzazione che la Marina ha messo in atto per ridurre la burocrazia, attraverso il progressivo passaggio della Forza Armata da una organizzazione con «responsabilità per funzioni» a una con «responsabilità per prodotto», assegnando al titolare di ciascun livello organizzativo sia la missione, sia le risorse finanziarie, tecniche e umane per assolverla, identificandolo quindi univocamente quale responsabile del processo.

Allo scopo di snellire le catene decisionali, eliminare le duplicazioni di funzioni e le sovrapposizioni di competenze con le singole FFAA e, quindi, razionalizzare le risorse umane e contenere la spesa, è opportuno che misure di riduzione della burocrazia ed efficientamento siano perseguite anche in ambiente interforze.

Al riguardo, appare necessario conferire nuovamente alle singole FFAA le competenze e le professionalità per la trattazione di tematiche quali la «gestione del Personale» e le Operazioni cc.dd. *single service* (24). Detto trasferimento di attribuzioni alle Forze Armate rientra pienamente nel principio di «sussidiarietà» — ossia di devoluzione di competenze all'organo più vicino alle tematiche/problematiche da trattare — e consente viepiù di snellire e ridurre la burocrazia.

Analoghe considerazioni valgono anche per il *Procurement*, per il quale (a similitudine di quanto posto in essere per esempio dal Regno Unito) si rende necessaria una revisione

(24) Operazioni condotte a guida di una singola Forza Armata.

degli attuali processi programmatici, al fine di conferire la responsabilità e la capacità esecutiva ai Capi di Stato Maggiore di singola FA nella definizione dei Requisiti Operativi e nella gestione delle risorse finanziarie del Settore Investimento relative alla propria Forza Armata.

In merito, si evidenzia infatti come oggi le procedure di approvazione delle Esigenze/Requisiti Operativi e la trattazione dei pertinenti aspetti programmatico-finanziari soffrano — a livello interforze — di lungaggini burocratiche e di una eccessiva lentezza di trattazione, inficiando la realizzazione dei programmi di ammodernamento e rinnovamento, anche di quelli urgenti che derivano dai teatri operativi.

In tal modo è possibile contrastare — già nell'immediato e con misure concrete — il fenomeno della burocrazia, al fine di migliorare l'efficacia dei processi lavorativi, riducendone le correlate tempistiche di finalizzazione e, quindi, incrementare il «prodotto» dello strumento militare nazionale.

e. Lotta alla corruzione

La corruzione è contraria ai valori etici e ai principi morali propri della Marina e comporta un danno all'efficienza della Forza Armata e, non di rado, un peggioramento delle condizioni di vita del Personale, traducendosi in aggravati di costi sostenuti, ovvero in forniture di materiali e sistemi non conformi alle specifiche contrattuali. Detto fenomeno, nel dare rilievo agli interessi privati dei singoli, tende ad alterare e distorcere il corretto esercizio delle pubbliche funzioni.

La Marina intende combattere questo flagello con la massima determinazione. In particolare, l'impegno della Marina si sviluppa attraverso:

- l'aumento delle Commissioni di controllo e verifica;
- l'incremento dei controlli e delle attività ispettiva;
- la cooperazione pro-attiva con i Carabinieri per la Marina;
- la citata modifica della struttura organizzativa — da quella per «funzioni» a quella per «prodotto» — con conseguente più netta individuazione delle responsabilità dei rispettivi vertici di componente nel raggiungimento del risultato finale.

11. Iniziative per la rivitalizzazione degli Arsenali della Marina Militare

Nel contesto più generale del rinnovamento dello strumento marittimo nazionale, viene presa in esame anche la situazione degli Arsenali della Marina, deputati al mantenimento in efficienza della Flotta.

Gli Arsenali assolvono, infatti, a una funzione d'importanza strategica per lo strumento marittimo, in quanto costituiscono quel fondamentale elemento di supporto tecnico/logistico/manutentivo — nonché di continuità con la cantieristica nazionale — nel garantire la prontezza e l'ammodernamento delle Unità della Flotta nell'arco di tutta la loro vita operativa.

La specificità delle funzioni degli Arsenali, legata alle peculiarità delle Unità Navali militari, rappresenta un patrimonio da preservare quale elemento abilitante per l'espletamento dei compiti che la Marina è istituzionalmente chiamata ad assolvere. Patrimonio ancor più prezioso se lo si inquadra nell'attuale momento congiunturale, in cui l'internalizzazione delle funzioni — volta a mantenere all'interno della Marina specifiche capacità strutturali — si pone quale fulcro della sempre più complessa sfida alla sopravvivenza e alla crescita anche in regime di ristrettezze finanziarie.

Il cronico sottofinanziamento che ha interessato la Marina negli ultimi anni si ripercuote, oltre che sullo strumento marittimo nazionale, anche sugli Arsenali (25), che hanno progressivamente perso le originarie capacità produttive e di supporto tecnico-logistico-manutentivo.

È quindi necessario rilanciare la produttività degli Arsenali, prevedendo lo sviluppo completo delle funzioni, promuovendo l'apertura degli Stabilimenti al mercato civile e facendo ampio ricorso allo strumento delle permutate.

Per gli Arsenali è stato pertanto elaborato un piano di efficientamento, inteso tanto all'adeguamento agli *standard* di sicurezza quanto al razionale accorpamento delle lavorazioni, al fine di ridurre i costi di mantenimento e gestione e concentrare le attività sulle manutenzioni navali.

Per conseguire questi obiettivi è fondamentale superare le seguenti criticità:

— **mancato riconoscimento delle specificità professionali delle maestranze**, con conseguente difficoltà nella corresponsione di indennità e incentivi idonei (26);

(25) Gli Arsenali MM sono ubicati nelle principali basi della Marina di La Spezia, Taranto e Augusta. Essi impiegano complessivamente 2.369 dipendenti, così suddivisi: La Spezia 721, Taranto 1.426, e Augusta 215.

(26) In particolare gruisti, pontonisti e palombari.

- **blocco del ricambio del personale**, che a breve determinerà il pensionamento senza sostituzione di quello più qualificato, con la conseguente dispersione di un ingente patrimonio di competenze tecniche, assai difficile da ricreare;
- **carenza di operai specializzati** (27);
- **innalzamento dell'età media** (53 anni), con conseguente carenza di manovalanza per eseguire i lavori usuranti;
- **obsolescenza** delle infrastrutture e del naviglio di supporto.

In merito, le priorità d'intervento sono:

- sbloccare il ricambio di personale (d.lgs. del 31 dicembre 2012, Nr. 248), per assicurare l'immissione di quello più giovane in grado di acquisire le necessarie conoscenze prima del pensionamento di quello più esperto, garantendo la continuità nel tempo;
- avviare nuovamente la formazione, riaprendo le Scuole Allievi Operai e promulgando il decreto attuativo sull'apprendistato, contemplato dalla legge Fornero (l. del 28 giugno 2012, Nr. 92);
- reperire ulteriori risorse per finanziare l'attività formativa a carico della Marina, che al momento è limitata ai soli corsi di sicurezza obbligatori (art. 6 del d.l. del 31 maggio 2010, Nr. 78);
- accelerare il processo di adeguamento del patrimonio infrastrutturale, snellendo i processi burocratici che rallentano il piano di rinnovamento (il c.d. "Piano Brin", che è appena al 61% d'avanzamento dopo 6 anni) per la lentezza dei processi interforze che limitano l'incisività della Marina nel settore infrastrutturale.

(27) Per esempio, solo 7 palombari per impiegare i bacini di carenaggio, e soli 7 equipaggi di pontoni sollevatori.

12. Considerazioni conclusive

La situazione internazionale è caratterizzata da un precario equilibrio multipolare che determina una diffusa instabilità, amplificata dalla rapida crescita di nuove potenze regionali — con interessi globali — e di Paesi emergenti spesso retti da regimi deboli o instabili; in tale scenario sono in crescita i motivi di instabilità locali, crisi e scontri di media e bassa intensità.

A questo quadro complessivamente imprevedibile e insicuro si associa sempre più lo spostamento del centro di gravità geopolitico ed economico verso l'ambiente marittimo. Il mare svolge un ruolo centrale per la società: esso influenza direttamente e indirettamente la maggior parte degli aspetti della vita quotidiana. La globalizzazione dell'economia e della sicurezza ha creato una reale interdipendenza di Paesi geograficamente lontani, il cui elemento di continuità è rappresentato dal flusso globale di merci e risorse energetiche via mare.

Ciò è ancor più vero allorché si fa riferimento alla Regione mediterranea — di primario interesse nazionale — dove la diffusa instabilità politica, che contraddistingue la sponda sud e mediorientale, i rilevanti interessi economici connessi con le risorse energetiche, la crescente possibilità di sfruttamento del fondo marino, l'aumento della densità del traffico marittimo e la profonda trasformazione in atto del diritto marittimo internazionale, rappresentano una potenziale fonte di conflittualità tra Paesi rivieraschi, nonché di fenomeni caotici e cruenti che dal mare si riverberano in modo strategico sull'assetto politico-economico italiano.

Per l'Italia — che occupa una posizione baricentrica nella regione, presentando una frontiera sicura a Nord con le Nazioni europee e una «liquida» insicura a sud (il Mar Mediterraneo) — il mare è l'elemento fondamentale da cui dipendono significativamente la propria sicurezza, economia e prosperità e il cui libero uso deve essere quindi garantito, prevenendo e contrastando efficacemente tutti i rischi e le minacce che nell'ambiente marittimo trovano piena libertà d'azione.

Inoltre, il Paese può acquisire una maggiore rilevanza a livello internazionale assumendo con decisione un ruolo guida nella Regione mediterranea, tramite una politica estera in grado di sviluppare una rete di relazioni politiche, economiche, sociali e militari tese a migliorare la fiducia reciproca, la stabilità e il benessere collettivo dell'area. Tale ruolo, per risultare credibile, deve essere supportato da uno strumento militare che consenta alla Nazione, sin dal tempo di pace, di ricoprire una posizione primaria nella difesa avanzata e nella sicurezza del bacino mediterraneo.

Alla luce dell'importanza della dimensione marittima per l'Italia, il ruolo della Marina Militare diventa quindi strategicamente determinante per lo sviluppo e la crescita del *Sistema-Paese* e per l'affermazione della Nazione a livello internazionale.

Quanto detto può essere attuato solo ricorrendo all'impiego di una Marina che, adegua-

tamente dimensionata, svolga — anche in tempo di pace — una costante quanto gravosa azione di presenza, sorveglianza e rapido intervento nelle aree di interesse strategico nazionale, assicurando l'intera gamma delle attività connesse con la sicurezza marittima e garantendo il più ampio spettro dell'azione dello Stato sul mare.

Oggi la Marina non è più in grado di garantire questo ruolo in quanto la Flotta — già usurata, sottodimensionata e in parte obsoleta — continua a ridursi e, a breve, perderà la capacità di svolgere i propri compiti istituzionali.

Ciò è diretta e inevitabile conseguenza dell'incongruente assegnazione di risorse finanziarie dell'ultimo decennio, assolutamente inadeguata a rinnovare le navi giunte al termine della vita operativa e a eseguirne in maniera adeguata le necessarie manutenzioni.

Interventi urgenti di cui hanno ugualmente bisogno gli Arsenali, che hanno progressivamente perso le capacità produttive e di supporto tecnico-logistico-manutentivo.

Contestualmente, la cantieristica militare — già oggi operante sotto il 50% della sua capacità produttiva — e l'industria ad alta tecnologia nazionali rischiano di perdere irreversibilmente le conoscenze e potenzialità pregiate di cui ancora dispongono, con ripercussioni drammatiche sulla competitività internazionale del Paese e sull'occupazione.

Gli elementi individuati nel documento mostrano che quanto è possibile realizzare con gli stanziamenti fin qui assicurati è inadeguato sia a fronteggiare le esigenze della Marina, sia ad avviare un piano industriale organico.

La Marina ha esaurito ogni margine di manovra e di risorse interne: è a rischio il futuro della Flotta, la sopravvivenza della Forza Armata e la stessa conservazione della capacità marittima nazionale, quale binomio Flotta-cantieristica navale e industria ad alta tecnologia correlata.

È evidente quindi la necessità di specifici interventi correttivi intesi tanto a rivedere gli attuali — anacronistici e incoerenti — criteri di ripartizione delle risorse tra le Forze Armate, quanto ad attuare un Programma navale d'emergenza per il rinnovamento della Flotta. Parallelamente, dovranno essere attuati provvedimenti volti a ridurre i fenomeni della burocrazia e della corruzione che, oltre a prolungare i tempi di attuazione dei programmi di ammodernamento e rinnovamento, possono vanificarne la realizzazione.

Il Governo, quale prima misura, ha previsto con Legge di Stabilità 2014 finanziamenti per complessivi circa 5,5 Mld€, che consentiranno l'avvio di una prima fase del citato Programma, non garantendo il completo e auspicato effetto antirecessivo a favore della cantieristica e del suo indotto.

Per preservare la capacità marittima nazionale appare quindi ineludibile completare il Programma navale d'emergenza iniziato con la legge di stabilità 2014, prevedendo entro il 2016 un ulteriore finanziamento di circa 5 Mld€ in modo da realizzare, oltre al naviglio minore

PROGRAMMA NAVALE D'EMERGENZA

<i>Tipo di unità/aeromobile</i>	<i>(1) Consistenza complessiva necessaria</i>	<i>(2) Realizzazioni con Legge di Stabilità 2014</i>	<i>(3) Completamento programma (necessario ulteriore provvedimento)</i>
Pattugliatori Polivalenti d'Altura	16	6 (+ 4 opzionali)	10 *
Nave anfibia	2	1	1
Nave logistica	2	1	1
Cacciamine veloci	10		10
Sommergibili di nuova generazione	2		2
Unità idro-oceanografica	1		1
Elicotteri pesanti	16**		16**
Convertiplani	9**		9**
Sistemi Aeromobili a Pilotaggio Remoto	13**		13**
Mezzi navali minori veloci	2	2	

* Ridotti a 6 qualora realizzati gli ulteriori 4 in opzione con la Legge di Stabilità 2014;

** Da finanziare con un provvedimento *ad hoc*.

(Vedasi Tabella in alto):

— nr. 10 Pattugliatori Polivalenti d'Altura (ridotti a 6 qualora realizzati gli ulteriori 4 in opzione con la Legge di Stabilità 2014);

— nr. 1 Nave anfibia;

— nr. 1 Nave logistica;

— nr. 10 Cacciamine veloci;

— nr. 2 Sommergibili di nuova generazione;

— nr. 1 Unità idro-oceanografica.

Sarà inoltre necessario assicurare – mediante il ricorso a un successivo finanziamento — l'ammodernamento anche delle linee di volo a supporto della Flotta, attraverso l'acquisizione di:

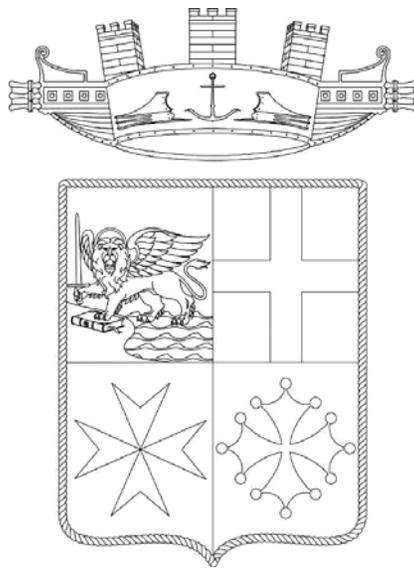
- nr. 16 Elicotteri pesanti;
- nr. 9 Convertiplani;
- nr.13 Sistemi Aeromobili a Pilotaggio Remoto.

Il programma decennale proposto non comporterà alcun potenziamento, bensì una riduzione della consistenza attuale dello strumento marittimo di circa il 20%, garantendo comunque uno strumento marittimo più adatto alle effettive esigenze odierne e più economico da gestire.

Le ricadute positive derivanti dalla piena esecuzione del Programma sono:

- la sopravvivenza della capacità marittima nazionale;
- il rinnovamento e la razionalizzazione della Flotta;
- la trasformazione dello strumento marittimo nazionale in senso compiutamente *duale*;
- il rilancio di una realtà industriale d'eccellenza italiana, mantenendo il margine di vantaggio tecnologico rispetto ai Paesi concorrenti, indispensabile per la competitività dell'Italia sul mercato internazionale;
- la tutela dei livelli occupazionali, evitando il ricorso alla cassa integrazione per circa 10.000 lavoratori.

Occorre pertanto proseguire e completare il Programma con ogni possibile urgenza, ricorrendo, tra le possibili soluzioni, a un provvedimento legislativo di ampio respiro — quale una Legge Navale — per fornire garanzie certe all'industria coinvolta, affinché possa a sua volta investire in occupazione e ricerca.





EDIZIONE NOVEMBRE 2014

