



STATO MAGGIORE DELLA DIFESA



IL CONCETTO STRATEGICO DEL CAPO DI SMD

EDIZIONE 2004-06

Il "Concetto Strategico 2004-06" sintetizza la "vision" strategico-militare del Capo di Stato Maggiore della Difesa, funzionale all'obiettivo di finalizzare il processo in corso di trasformazione di lungo termine dello Strumento Militare nazionale.

Esso illustra, inoltre, gli indirizzi di breve-medio termine per la pianificazione, la predisposizione e l'impiego delle Forze Armate, quale concreta attuazione delle linee guida politico-militari discendenti dalle Direttive Ministeriali

Si tratta di un processo necessario per rispondere, con la maggiore efficacia e flessibilità possibili, alle attuali e future sfide, garantendo la difesa degli interessi nazionali e contribuendo a proiettare sicurezza in un mondo che cambia con grande rapidità ed imprevedibilità.

In particolare, intendo qui indicare i criteri di riferimento per l'impiego dello Strumento Militare nel prossimo futuro, le capacità da conseguire, la struttura delle forze e gli indirizzi di pianificazione per raccordare gli obiettivi di lungo termine all'indispensabile continuum di innovazione delle Forze Armate.

Con questo documento intendo quindi fornire ai Capi di Stato Maggiore delle Forze Armate, al Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri ed al Segretario Generale della Difesa e Direttore Nazionale degli Armamenti, il quadro di riferimento concettuale necessario ad assicurare uno sviluppo coerente, coordinato e sinergico delle attività di specifica competenza ed a conseguire gli obiettivi prefissati con il miglior rapporto costo/efficacia.

Roma, 23 Novembre 2004

Il Capo di Stato Maggiore della Difesa



INDICE

1. INTRODUZIONE

- a. Premessa
- b. Scopo
- c. Obiettivi

2. QUADRO DI RIFERIMENTO

- a. I Compiti e le Missioni delle Forze Armate
- b. Considerazioni strategiche generali
- c. Le aree di interesse
- d. Implicazioni Militari

3. LE FUTURE OPERAZIONI, LE FORZE, I CONCETTI D'IMPIEGO E LE CAPACITÀ

- a. Le Operazioni
- b. Le Forze
- c. I concetti di impiego
- d. Le Capacità

4. LA TRASFORMAZIONE DELLO STRUMENTO

- a. Generalità
- b. Obiettivi continuativi
- c. Obiettivi di lungo termine
- d. Obiettivi di breve e medio termine

ALLEGATI

- Allegato 1: Le Aree di interesse strategico
- Allegato 2: Le Capacità Operative Fondamentali ed i Requisiti Generali

1. INTRODUZIONE

a. Premessa

La missione essenziale delle Forze Armate è la difesa dello Stato e la salvaguardia delle libere istituzioni da ogni possibile minaccia. La natura di tale missione, tuttavia, significativamente mutata nel corso degli ultimi anni, continuerà ad essere contraddistinta da un'elevata dinamicità, sconosciuta al tempo della "Guerra Fredda", in relazione all'evoluzione dello scenario internazionale. La minaccia globale del terrorismo, il potenziale utilizzo di armi di distruzione di massa, l'instabilità regionale e la possibile compromissione degli interessi vitali nazionali, anche al di fuori del territorio dello Stato, costituiscono le grandi sfide della sicurezza nel 21° secolo.

Per far fronte a questa dinamica si impone un continuo processo di adattamento delle forze, della dottrina e delle capacità esprimibili dello Strumento Militare, in stretta coerenza con gli analoghi processi avviati in ambito NATO ed UE e dalle Nazioni con le quali l'Italia mantiene più stretti rapporti di collaborazione, al fine di essere in grado di rispondere alle future sfide senza soluzione di continuità ed in modo tempestivo ed efficace.

La trasversalità e l'imprevedibilità delle future minacce, in primis quella terroristica e quella connessa con situazioni di "failing states", richiedono di sviluppare capacità di prevenzione e quando necessario di intervento efficace e tempestivo anche a grande distanza dalla madrepatria. In altre parole, a differenza del passato, il contributo militare alla sicurezza della Nazione non può poggiare esclusivamente su capacità di sorveglianza e di difesa statica delle aree metropolitane ("*Homeland Defence*"), ma piuttosto svilupparsi con misure capaci, se e quando diretto, di far fronte dinamicamente alla minaccia laddove essa si alimenta.

I requisiti chiave per questa nuova capacità poggiano su una solida struttura fortemente integrata di comando ed informazione, su una elevata tempestività d'intervento al più basso livello di intensità possibile, con spinta precisione di ingaggio e con piena superiorità operativa e tecnologica sul possibile avversario. Occorre in sintesi uno Strumento Militare a struttura "net-centrica" che coniughi elevate capacità di sorveglianza, comando e controllo con la pronta disponibilità di forze flessibili e sostanzialmente "*expeditionary*", addestrate e culturalmente preparate ad operare sinergicamente secondo dottrine di impiego "*effect-based*".

Prepararsi a tale sfida richiede una chiara ed innovativa visione, proiettata sul prossimo decennio, che guidi il processo di trasformazione della struttura, delle capacità e dei concetti d'impiego delle forze, con pragmatismo e coerenza.

b. Scopo

Lo scopo del presente documento è quello di fornire una visione strategica del contesto di sicurezza militare, di definire gli elementi di riferimento concettuali che dovranno guidare il processo di continua trasformazione dello Strumento Militare e di indicare, infine, gli obiettivi generali da conseguire nel breve, medio e lungo termine.

c. Obiettivi

Nel quadro di uno stretto raccordo con i processi di trasformazione in corso in ambito NATO ed UE, gli obiettivi che si intendono perseguire, sono:

- definire la natura delle operazioni, i concetti d’impiego, le capacità e la struttura delle Forze di cui la Nazione dovrà dotarsi per assolvere con successo alle missioni assegnate nei prossimi 15 anni;
- fornire una solida base concettuale per guidare il processo di pianificazione generale e le decisioni in merito agli investimenti per l’ammodernamento ed il rinnovamento dello Strumento Militare;
- sostenere il processo di trasformazione dello Strumento, indicando le priorità chiave per lo sviluppo della struttura delle Forze, dei concetti d’impiego e delle correlate capacità, a fronte delle prevedibili risorse umane, finanziarie e legislative che la Nazione riterrà di dover rendere disponibili per tale processo;
- fornire un quadro di riferimento per lo sviluppo di nuovi concetti e capacità su cui focalizzare le attività di ricerca e sperimentazione;
- sostenere lo sviluppo di una coerente e condivisa cultura militare, sia attraverso il lavoro in ambiente interforze e multinazionale, sia stimolando il dibattito esterno ed interno alle Forze Armate con particolare “focus” sulla trasformazione in atto e futura.

2. QUADRO DI RIFERIMENTO

a. I compiti e le missioni delle Forze Armate

Restano immutati i compiti delle Forze Armate fissati dal quadro legislativo nazionale e le missioni indicate nelle Direttive Ministeriali, di seguito riportate in ordine di importanza strategica, che non riflette necessariamente le probabilità di occorrenza:

- **difesa degli interessi vitali del Paese contro ogni possibile aggressione**, al fine di salvaguardare l’integrità del territorio nazionale – inteso come piattaforma terrestre, acque territoriali e spazio aereo – la sicurezza e

- l'integrità delle vie di comunicazione, la sicurezza delle aree di sovranità nazionale e dei connazionali all'estero, ovunque siano minacciati;
- **salvaguardia degli spazi euro-atlantici**, nel quadro degli interessi strategici e/o vitali del Paese, attraverso il contributo alla difesa collettiva della NATO;
 - **contributo alla gestione delle crisi internazionali**, mediante la partecipazione ad operazioni di prevenzione e gestione delle crisi, al fine di garantire la pace, la sicurezza, la stabilità e la legalità internazionale, nonché l'affermazione dei diritti fondamentali dell'uomo, nello spirito della Carta delle Nazioni Unite, nell'ambito di organizzazioni internazionali – in primis la NATO, l'UE e l'ONU - e/o di accordi bi-multilaterali, con particolare riguardo alla capacità autonoma europea di gestione delle crisi;
 - **concorso alla salvaguardia delle libere istituzioni e svolgimento di compiti specifici in circostanze di pubblica calamità ed in altri casi di straordinaria necessità ed urgenza.**

La stessa Direttiva Ministeriale indica, a factor comune per le quattro missioni delineate, l'esigenza prioritaria di estendere l'azione dello Strumento Militare alle più recenti forme di conflitto asimmetrico, con particolare riferimento al contrasto del terrorismo internazionale e della proliferazione delle armi di distruzione di massa.

Sul piano concettuale, le quattro missioni non devono essere considerate separatamente, bensì in un'ottica integrata, in quanto concorrono sinergicamente a garantire la sicurezza e la difesa dello Stato. Pertanto, la pianificazione e l'approntamento dello Strumento Militare dovranno essere sviluppati con visione unitaria e rispondere a criteri di flessibilità al fine di consentire un efficace impiego delle Forze al manifestarsi delle esigenze.

b. Considerazioni strategiche generali

La valutazione del contesto generale di sicurezza non può prescindere dalla constatazione che, in futuro, persisterà un notevole livello d'incertezza circa le potenziali minacce militari e le modalità secondo le quali potrebbero manifestarsi minacce e attacchi alla sicurezza nazionale anche da parte di attori non militari.

I recenti episodi di terrorismo internazionale, attraverso l'impiego, di fatto bellico, anche di mezzi non militari, hanno dimostrato che è possibile attendersi cambiamenti rapidi e inaspettati dei rischi da fronteggiare. Se a questo si aggiunge che le nuove tecnologie possono rivoluzionare le forme della competizione politica, economica e militare e che esistono ulteriori potenziali fattori di destabilizzazione, legati a fenomeni di natura politico-

sociale; quali, ad esempio, l'immigrazione od i traffici illegali, è evidente come la natura dei possibili conflitti e minacce sia destinata a subire cambiamenti anche rilevanti ed imprevedibili. Tali cambiamenti comportano significativi adeguamenti alla tipologia delle forze e delle dottrine di impiego, soprattutto in termini di flessibilità e di diversificata capacità di reazione, commisurata agli effetti da conseguire.

Gli aspetti legati alla sicurezza ed alla difesa nazionale sono, inoltre, sempre più intimamente legati e tale stretta connessione costituisce uno dei fattori innovativi maggiormente condizionanti le scelte per la definizione dello Strumento Militare.

Sebbene sia possibile affermare, con un adeguato livello di confidenza, che non esista, nel futuro prossimo, una plausibile minaccia di tipo tradizionale all'integrità territoriale della Nazione, il contesto geopolitico internazionale in rapidissima evoluzione non consente di trascurare la possibilità di insorgenza di talune forme di minaccia dirette al territorio nazionale o di compromissione di interessi vitali, anche oltre confine.

In particolare, i tragici accadimenti dell'11 settembre 2001 e dell'11 marzo 2004 hanno dimostrato che nessuno Stato può essere considerato al sicuro da un possibile attacco diretto alla sua popolazione, al territorio o alle sue infrastrutture. Inoltre, un numero sempre maggiore di Stati sta acquisendo - o, potenzialmente, è in grado di acquisire - capacità di condurre attacchi missilistici di tipo convenzionale o con missili dotati di testate NBCR.

La NATO garantisce un elevato livello di stabilità e sicurezza in Europa, ma in altre aree, anche limitrofe, esistono condizioni d'instabilità politica e sociale potenzialmente in grado di determinare situazioni di crisi e di minaccia verso specifici interessi nazionali ovvero di mettere a rischio gli equilibri strategici regionali. L'Italia, in particolare, continuerà a dipendere, nel prossimo futuro, dalle risorse energetiche provenienti dal Golfo Persico e dall'Africa settentrionale, aree caratterizzate da particolare instabilità e nelle quali diverse Nazioni, parallelamente ad un continuo incremento delle forze convenzionali, sviluppano o ambiscono a sviluppare armi di distruzione di massa e capacità missilistiche balistiche. Alcuni di questi Paesi, peraltro, non intervengono con decisione per contrastare le organizzazioni terroristiche internazionali.

L'assenza, in diversi paesi all'interno delle aree d'interesse strategico, di consolidate strutture democratiche può creare terreno fertile per il rafforzamento di organizzazioni criminali o terroristiche internazionali e lo sviluppo di attività illecite, quali il traffico di droghe, di armi e di clandestini. L'incapacità di alcuni Stati di impedire o prevenire l'utilizzazione del proprio territorio, delle proprie risorse economiche e strutture sociali da parte di organizzazioni terroristiche o criminali - o addirittura la copertura, il supporto

e la protezione offerte a tali organizzazioni mediante un coinvolgimento diretto delle proprie forze militari, servizi segreti o apparati istituzionali - pone una seria minaccia alla stabilità internazionale ed alla pace in generale.

Infine, va considerata la maggiore complessità dei fattori e dei rapporti di causa/effetto che determinano una crisi, il che rende difficile prevedere con sufficiente anticipo l'insorgere di situazioni conflittuali. La complessità delle relazioni internazionali, notevolmente accresciuta negli ultimi anni con il progressivo processo di globalizzazione delle economie e con l'aumentata interazione culturale, infatti, rende molto ardua l'analisi degli eventi e la conseguente individuazione precisa delle possibili situazioni di crisi. Ancor più difficile è il loro "isolamento geografico" in aree chiaramente circoscrivibili. Altrettanto complessa è la determinazione degli effetti indotti direttamente o indirettamente sugli interessi Nazionali e delle Alleanze delle quali l'Italia fa parte.

c. **Le aree di interesse nazionale**

Le aree di "interesse nazionale" sono quelle zone geografiche nelle quali e verso le quali è possibile che l'Autorità Politica decida di intraprendere iniziative, anche di carattere militare, al fine di salvaguardare gli interessi del Paese, eventualmente anche nell'ambito delle organizzazioni internazionali di cui fa parte.

Tali aree rappresentano un fattore condizionante per la pianificazione delle forze e per la determinazione delle capacità della struttura dello Strumento Militare. Esse si suddividono in:

- **aree di "Interesse Strategico"** che, al momento, comprendono il territorio nazionale e le aree contigue, l'area del Trattato Atlantico, l'area dell'Unione Europea, i Balcani, l'Europa Orientale, l'area caucasica, l'Africa Settentrionale e il Corno d'Africa, il vicino e medio Oriente e il Golfo Persico. Si tratta di aree nelle quali è più probabile che si possa sviluppare una azione dell'Autorità Politica mirata a salvaguardare gli interessi vitali e/o strategici del Paese (Allegato 1);
- **"altre Aree"**, ovvero zone geografiche nelle quali l'Autorità Politica può decidere di intervenire esprimendo una volontà contingente. Tra queste appare maggiormente prevedibile una possibilità di intervento per operazioni di gestione di crisi, a bassa e media intensità, o a carattere umanitario nell'area del Continente Africano.

La "Visione Strategica" della NATO e dell'Unione Europea, entrambe caratterizzate da un progressivo processo di allargamento con significativi riflessi sull'assetto geostrategico del continente europeo, non definiscono più confini o delimitazioni geografiche per un eventuale intervento. Ciò non significa che la NATO e l'Unione Europea siano pronte ad intervenire in

qualunque parte del globo, ma che saranno la situazione strategica specifica, le valutazioni e il consenso politico del momento a determinare, di volta in volta, il raggio d'azione.

d. Implicazioni Militari

In risposta alle sfide del nuovo contesto strategico, lo Strumento Militare deve adottare un approccio olistico (globale, integrato, interdisciplinare) inteso a sviluppare, in ambiti multidisciplinari, interforze e multinazionali, capacità operative fortemente sinergiche idonee ad assolvere un ampio spettro di missioni, che spaziano dalle operazioni umanitarie, alla prevenzione e gestione delle crisi, fino ai conflitti ad alta intensità. Le Forze Armate nazionali opereranno prevalentemente in contesti multilaterali e in stretta cooperazione e coordinazione con organizzazioni internazionali, nazionali e non-governative. Le future operazioni militari, pertanto, saranno sempre più strettamente connesse ad altre iniziative di natura politica, diplomatica, economica, sociale, legale e informativa, che richiederanno di essere attuate in modo misurato, coordinato e cooperativo.

L'azione militare deve intendersi, quindi, quale elemento importante di un ampio arco di interventi a livello nazionale ed internazionale, in un contesto interdisciplinare in cui la componente militare deve essere in grado di innestarsi in modo flessibile e senza soluzione di continuità, anche per conferire, con qualificate capacità e diversificate possibilità operative, la necessaria cornice di sicurezza, l'indispensabile credibilità e deterrenza a favore delle altre componenti.

Talune operazioni di gestione delle crisi e di supporto alla pace, richiedono uno spettro di capacità operative analogo a quello necessario per un conflitto ad alta intensità. Non è peraltro da escludere la possibilità che in un contesto multilaterale o di Alleanza siano condotte operazioni, in parte o prevalentemente, ad alta intensità per la tutela di interessi vitali o strategici. Parimenti non può essere escluso a priori, in tempi più lunghi, il riemergere di minacce di tipo militare tradizionale al territorio nazionale o delle Alleanze. Per tali ragioni, sebbene la risposta alle minacce di natura asimmetrica, la gestione delle crisi e le attività di stabilizzazione post-conflittuale potranno costituire le più ricorrenti forme di intervento, lo Strumento Militare deve mantenere la capacità di condurre, nell'ambito di dispositivi di coalizione, operazioni ad alta intensità con forze idonee a contrastare anche minacce quantitativamente e qualitativamente significative.

La gestione dell'"informazione" - intesa non solo nella più tradizionale accezione di raccolta, analisi e distribuzione "*intelligence*", ma anche quale capacità di sfruttare, nell'ambito di una struttura fortemente interconnessa, l'insieme dei dati disponibili per focalizzare, in modo innovativo e sinergico,

l'azione militare sugli effetti da conseguire - costituirà un elemento critico per anticipare, prevenire o contenere le future minacce. Tale criticità richiede di incrementare e assicurare nel tempo il livello di integrazione delle capacità nazionali con quelle alleate, nonché di conseguire maggiore efficienza e velocità del processo decisionale.

Le future missioni richiedono forze addestrate per essere rapidamente configurabili per le loro diverse tipologie, proiettabili, mobili, sostenibili nel tempo, altamente interoperabili e flessibili. Capaci cioè di fronteggiare efficacemente anche imprevedibili e differenziate strategie e capacità operative dei possibili avversari.

3. LE FUTURE OPERAZIONI, LE FORZE, I CONCETTI D'IMPIEGO E LE CAPACITÀ

a. Le Operazioni

Le operazioni future tendono dunque a maggiore complessità, multi-dimensionalità e richiedono spiccate capacità di adattamento al mutare degli scenari operativi, da quelli a più alta intensità a quelli di stabilizzazione post-conflittuali e per il mantenimento della pace.

Le sfide che lo Strumento Militare sarà chiamato ad affrontare richiedono in primo luogo un innovativo approccio ai tradizionali concetti di impiego delle Forze. La pianificazione e la condotta delle operazioni future esigono un ancor più spinto orientamento “*joint*” e “*combined*”. Non solo, quindi, è richiesta una crescente coordinazione ed integrazione fra tutte le componenti dello Strumento Militare nazionale, ma anche una sempre maggiore interoperabilità con le Forze Alleate.

In aggiunta a tale peculiare capacità di interazione, le forze dovranno essere preparate per inserirsi con rapidità, efficacia e senza soluzione di continuità in scenari complessi, contraddistinti dal coesistere di attori, organizzazioni e realtà civili e militari multinazionali e diversificate.

La capacità di raccogliere, gestire e condividere l'informazione acquisita, mediante un robusto sistema di C4I a carattere net-centrico, renderà possibile la trasformazione delle strutture organizzative delle unità, delle formazioni e dei Comandi per renderle più idonee ad affrontare le operazioni future.

Uno degli elementi chiave di successo poggia quindi sul pieno sfruttamento delle opportunità che le tecnologie emergenti possono offrire, quali moltiplicatori di forze e quali strumenti per la rapida riconfigurazione dei dispositivi, al fine di mantenere un chiaro vantaggio tecnologico ed operativo in grado di produrre l'effetto desiderato nel momento richiesto.

Per assolvere le missioni assegnate, lo Strumento Militare deve essere preparato a condurre operazioni atte a prevenire e contrastare una minaccia militare improvvisa ma prevedibilmente di limitata entità portata al territorio nazionale, anche di natura terroristica. È necessario pertanto disporre di capacità di presenza e sorveglianza, coerentemente abbinata a capacità di risposta tempestiva e flessibile, anche a distanza, comunque connesse al dovere costituzionale di difesa della Patria. Rientrano in questo contesto le attività più specifiche connesse alla cosiddetta “*Homeland Security*” che postulano un elevato livello di integrazione ed interdisciplinarietà sia a livello nazionale che multinazionale (sorveglianza e protezione di aree e obiettivi sensibili, controllo/contrasto ai traffici illeciti, antiterrorismo e contro-terrorismo, contrasto alla proliferazione di armi di distruzione di massa, ecc.). Ad esse si aggiungono i concorsi, previsti a norma di legge, resi disponibili a favore agli organismi/enti nazionali competenti/responsabili nelle aree sottoposte alla sovranità nazionale, relativi alla salvaguardia delle libere istituzioni, in caso di pubbliche calamità o quelli connessi alla pubblica utilità, riconducibili alle cosiddette “Funzioni Esterne”, ossia i concorsi militari alla comunità civile.

Al di fuori del territorio nazionale, sia per tutelare gli interessi nazionali sia in contesti di coalizione o di alleanze, lo Strumento Militare dovrà essere in grado di sostenere vari impegni correlati ad operazioni di sostegno all’azione diplomatica, di gestione delle crisi o post-conflittuali di bassa o media intensità a livello globale, prevedendo altresì la disponibilità di un’aliquota di forze a più alta prontezza e con adeguata capacità “*combat*” per interventi più brevi ed intensi, fin dalle fasi iniziali di eventuali crisi. Nel primo caso, l’enfasi sarà posta in misura minore sulle capacità più propriamente “*combat*” ed in misura maggiore su quelle di “*combat support*”, “*combat service support*” e, inoltre, sulla disponibilità di adeguate strutture di comando per supportare la gestione di operazioni di lunga durata a livello multinazionale. Nel secondo caso, al contrario, l’enfasi dovrà essere posta alla costituzione di pacchetti completi di capacità, dimensionalmente limitati, con alto livello di prontezza e di operatività, in grado di condurre operazioni multinazionali di proiezione di “*early effect*” ad alta intensità, in un contesto C4-ISTAR particolarmente complesso ed articolato.

b. Le Forze ed il Personale

Le future forze dovranno essere disegnate agili, “*joint*” ed “*expeditionary*” nella loro natura, in grado di operare in contesti “net-centrici” lungo tutto lo spettro dei conflitti, rapidamente dispiegabili e sostenibili nel tempo anche a grandi distanze dalla madrepatria. Il “*core*” di tali forze dovrà possedere un

livello tecnologico di eccellenza, nell'ambito di un significativo livello qualitativo generale dello Strumento Militare.

La struttura delle forze dovrà, inoltre, possedere una intrinseca flessibilità (ovvero capacità di rapido adattamento al mutare delle situazioni) ed una caratterizzazione capacitiva derivante dalla peculiarità dei presumibili scenari di impiego.

Per l'alimentazione di tali forze è necessario disporre di un complesso di Ufficiali, Sottufficiali e Personale di Truppa altamente motivati, di adeguato livello culturale, formati ed addestrati con continuità in ambito sia nazionale sia internazionale. Al personale militare si affianca il personale civile della Difesa che dovrà acquisire nuove e più articolate capacità, partecipando attivamente ai cicli formativi ed integrandosi sinergicamente con il personale militare.

Non dovrà essere trascurata, infine, la necessità di individuare un nuovo sistema di completamento delle forze, con particolare enfasi alle cosiddette forze di riserva, in grado di sostituire l'esistente basato sulla leva, giunta ormai alla sua sospensione proprio a partire dal 2005.

c. **I concetti di impiego**

Nello sviluppo dei nuovi concetti di impiego si dovranno tenere in considerazione molteplici vincoli e fattori condizionanti, ma si dovranno prioritariamente focalizzare e valorizzare le capacità di generare i "risultati" o gli "effetti" essenziali per il raggiungimento degli obiettivi. Per tale ragione, lo Strumento Militare dovrà predisporre dottrinalmente, proceduralmente e tecnologicamente, nella condotta delle operazioni, all'utilizzo integrato di tutti gli strumenti disponibili, al fine di favorire il conseguimento di effetti immediati funzionali al raggiungimento dei risultati desiderati (EBO: "*Effect Based Operations*").

Lo sviluppo di operazioni "*effect-based*" ha quale fine il conseguimento di un preciso obiettivo strategico mediante l'effettuazione di diversificate attività nel corso di tutte le possibili fasi di una operazione (pre-crisi, "*combat*", post-conflittuale, ecc.). In ciascuna fase, il raggiungimento degli effetti richiesti richiederà l'individuazione dei punti di vulnerabilità chiave avversari ed il loro contrasto con i più idonei strumenti d'impiego, che potrebbero essere anche non militari. In sostanza, le operazioni future saranno focalizzate più sui risultati che si vogliono conseguire che sui sistemi e mezzi disponibili per conseguirli e la dottrina "net-centrica" rappresenterà il veicolo portante di questa nuova impostazione concettuale. L'interconnessione in rete di sensori, elementi pianificatori, decisori ed attuatori permetterà di concentrare gli effetti, più che le forze, in un "*continuum*" spazio-temporale

che consentirà di conseguire gli stessi risultati con strutture disperse quindi meno vulnerabili e logisticamente meno complesse.

In tale logica, ad esempio, per le situazioni più “*combat*” l’enfasi non sarà più sulla quantità, ma sulla “qualità” ed “idoneità” delle forze a raggiungere una chiara superiorità attraverso l’applicazione in chiave “*joint*” e “*combined*” di conoscenza, velocità, precisione e efficacia d’ingaggio.

Nell’ambito di situazioni post-conflittuali, invece, una più spiccata attitudine delle forze a compenetrarsi nel tessuto sociale delle aree di crisi insieme con le istituzioni locali e con le organizzazioni internazionali governative e non, produrrà certamente un effetto positivo verso obiettivi di stabilizzazione.

d. Le Capacità

Lo Strumento Militare deve pertanto essere in grado di esprimere, precise capacità operative qualitativamente comparabili con quelle dei maggiori Paesi alleati, anche accettando livelli quantitativi più contenuti. Tra queste capacità, assumono particolare rilevanza quelle ritenute “fondamentali” e prioritarie per l’assolvimento dell’intero spettro delle missioni affidate allo Strumento militare e per garantirne, nel contempo, la più ampia flessibilità d’impiego.

Le Capacità Operative Fondamentali sono: il C4-ISTAR, lo schieramento e la mobilità - intesa quale rapidità di intervento e di azione -, la precisione e l’efficacia d’ingaggio, la sopravvivenza e la protezione delle forze, la sostenibilità logistica ed il supporto generale. Esse rappresentano le vere e proprie capacità abilitanti di riferimento per lo sviluppo dello Strumento Militare ed il conseguimento degli obiettivi del processo di trasformazione avviato.

A tali capacità abilitanti, si affiancano tre Requisiti Generali applicabili a tutte le Forze e funzionali al pieno raggiungimento delle capacità operative stesse. Essi sono: la tempestiva disponibilità delle forze, l’integrazione interforze e l’interoperabilità multinazionale, l’interdisciplinarietà (Allegato 2).

La condotta di operazioni “*effect based*” in aderenza ai concetti espressi nel precedente paragrafo, tuttavia, richiede di meglio precisare le linee d’indirizzo secondo le quali tali capacità operative dovranno, in modo armonico con i nostri alleati, essere perseguite, ovvero gli **effetti strategici** che il raggiungimento di tali capacità dovrà garantire, e precisamente:

- **la superiorità decisionale**, intesa quale condizione nella quale le decisioni sono prese, sulla base di migliori informazioni, più velocemente di come l’avversario possa reagire consentendo, a livello di componente,

interforze e/o di coalizione, una più consapevole ed efficace gestione delle situazioni di crisi e delle operazioni;

- **l'efficace capacità di operare**, ovvero la condizione nella quale tutte le componenti sono in grado di integrare, a livello nazionale e multinazionale, le loro peculiari capacità per il conseguimento coerente dei risultati operativi desiderati;
- **il dispiegamento ed il sostegno**, ovvero la condizione nella quale lo Strumento Militare è in grado di schierare, impiegare e sostenere in un Teatro, nei tempi e nei modi richiesti ed in un contesto “*Joint*” e “*Combined*”, forze della giusta qualità adeguate all'assolvimento della missione assegnata.

4. LA TRASFORMAZIONE DELLO STRUMENTO

a. Generalità

Il processo evolutivo dello Strumento Militare nazionale ha già conseguito negli ultimi anni numerosi importanti obiettivi, quali la completa professionalizzazione delle forze, la riforma dei Vertici militari, la centralizzazione della direzione delle operazioni e l'unificazione dell'intelligence tecnico-militare. L'emergere dei nuovi rischi e minacce e l'evoluzione delle politiche di sicurezza e difesa della NATO e dell'Unione Europea, richiedono, tuttavia, una ulteriore, continua trasformazione dello Strumento Militare e dei concetti di impiego per predisporre ad operare con successo nei contesti operativi già delineati.

Il processo di trasformazione che intendo perseguire deve necessariamente svilupparsi in stretta correlazione allo sforzo assai rilevante che lo Strumento Militare è chiamato, giorno dopo giorno, ad affrontare per la condotta delle operazioni reali. In tale quadro, l'impegno militare nazionale dovrà essere costantemente valutato per renderlo coerente con le effettive esigenze e al mutare delle situazioni. La progettualità e l'attuazione della trasformazione non deve quindi incidere negativamente sulle capacità operative in essere, ma contribuire ad incrementarle mediante una continua e progressiva integrazione delle nuove potenzialità acquisite con quelle esistenti (“*operating while transforming*”).

Ciò richiede una progressiva opera di revisione della attuale struttura delle forze, da perseguirsi con gradualità e con una progettualità mirata.

In tale ambito, l'integrazione interforze costituisce nodo focale del processo di trasformazione delle nostre Forze Armate: l'obiettivo è di accrescere sostanzialmente il risultato capacitivo complessivo attraverso l'integrazione sinergica delle specificità operative delle quattro componenti, sviluppando al

contempo una sempre maggiore interoperabilità con le Forze Armate degli altri Paesi della Nato e dell'Unione Europea. Tale processo deve essere sostenuto da un sostanziale impegno nello sviluppo dei concetti e delle capacità “net-centriche” che costituiscono un eccezionale moltiplicatore di forze, e rappresentano il prerequisito dell'interoperabilità multinazionale e della individuazione di nuovi e più efficaci concetti di impiego operativo.

b. Obiettivi continuativi

Gli obiettivi continuativi di questo permanente processo di “trasformazione” sono:

- **l'operatività dello strumento**, che deve essere comunque assicurata nel tempo;
- **l'integrazione interforze**;
- **l'interoperabilità**, ovvero la capacità di integrarsi in dispositivi multinazionali;
- la connotazione “*expeditionary*”, ovvero l'intrinseca capacità di proiettarsi ed operare con continuità in Teatri esterni e distanti;
- **le capacità “net-centriche”** e la capacità di innovare continuamente le dottrine e i concetti di impiego delle Forze sulla base delle nuove possibilità offerte dalla tecnologia.

In questo quadro, l'azione dei Comandanti a tutti i livelli dovrà essere prioritariamente rivolta ad ottenere:

- la continua e piena operatività dello Strumento Militare, ossia coesione e preparazione del personale abbinate all'efficacia delle capacità disponibili, fattori il cui prodotto esprime la reale resa operativa;
- la piena realizzazione e la costante verifica, anche attraverso uno specifico addestramento, del processo d'integrazione interforze e di spinta interoperabilità multinazionale;
- la realizzazione di un processo di innovazione permanente, capace di creare e mantenere pacchetti di capacità qualitativamente elevati in termini di mobilità, C4-ISTAR, protezione, sopravvivenza, precisione di ingaggio e sostenibilità logistica Tali pacchetti dovranno poter operare in contesti multinazionali particolarmente avanzati, quali la *NATO “Response Force”* (NRF) fortemente orientati verso le nuove dottrine di impiego (EBO) e le correlate tecnologie di supporto (NEC).

c. Obiettivi di lungo termine

L'obiettivo di lungo termine è la concretizzazione di uno Strumento Militare di qualità e di capacità operative, rispondenti alle esigenze del contesto di

sicurezza, equilibrato nelle sue componenti e finanziariamente sostenibile. Tale obiettivo deve essere conseguito abbinando ad una costante e propositiva produzione di pensiero linee di azione coerenti con il fine di anticipare le esigenze che saranno richieste, piuttosto che inseguire le necessità contingenti.

Nella realizzazione pratica del processo di trasformazione, necessariamente di medio-lungo termine, intendo agire in modo progressivo sulle tre dimensioni caratteristiche dello Strumento Militare: quantità, qualità e capacità.

Il riferimento di partenza per la dimensione quantitativa è costituito dal modello professionale a 190.000 che raggiungerà un corretto bilanciamento delle sue componenti - Ufficiali, Sottufficiali e Truppa - solo nel lungo termine. È una dimensione proporzionata al livello di ambizione di un Paese che vuole mantenere un ruolo di rilievo nel contesto internazionale. Lo sviluppo di tale riferimento configura tuttavia un sostanziale, progressivo incremento dei costi correlati al personale ed alle opere infrastrutturali e logistiche di supporto necessarie. Questo aspetto dovrà essere oggetto di costante attenzione, poiché, in funzione delle risorse disponibili, tale livello quantitativo potrebbe risultare non coerente con le altre due dimensioni che intendo prioritariamente conseguire: qualità e capacità.

Lo Strumento Militare, chiamato ad operare nei contesti multinazionali già delineati può esprimere concrete capacità operative (“*usability*”) solo se potrà disporre di mezzi e sistemi di qualità comparabile con quella richiesta agli altri Paesi dell’Alleanza. L’incapacità di raggiungere tale obiettivo qualitativo implicherebbe l’impossibilità di svolgere ruoli di rilievo all’interno di coalizioni e/o alleanze, relegando le Forze Armate nazionali a ruoli secondari.

Al fine di conseguire tale obiettivo, quello della qualità, che giudico fondamentale e prioritario, oltre a valutare con attenzione gli aspetti quantitativi dello Strumento, si dovranno ricercare, per quanto possibile, ulteriori razionalizzazioni e sinergie delle aree di supporto alle forze operative e delle strutture territoriali.

La dimensione capacitiva richiede la pronta disponibilità di un insieme di forze di diversificata tipologia operativa e differenziata prontezza, da cui derivare “pacchetti” completi ed omogenei di elevato livello qualitativo, da impiegare per esigenze nazionali o da rendere disponibili quale contributo per operazioni di coalizione. La dimensione capacitiva, peraltro, non è circoscritta alla sola acquisizione di specifici mezzi o sistemi, ma coinvolge anche la dottrina, l’addestramento, il mantenimento nel tempo delle capacità, la leadership dei Comandanti, ecc., pena una ridotta capacità effettiva dello Strumento Militare anche in presenza di consistenti investimenti. In tale

settore, intendo avviare un processo di armonizzazione e razionalizzazione volto a massimizzare la resa di quelle aree capacitive, comuni o peculiari di componente, di maggiore valenza per l'intero Strumento. Contestualmente, intendo individuare altri settori capacitivi da configurare quali aree di eccellenza nazionali, da rendere disponibili nell'ambito del processo di costituzione di coalizioni multinazionali.

Strettamente connesso alla dimensione capacitiva ed elemento principale di riferimento da perseguire nel processo di trasformazione dello Strumento militare è, inoltre, il concetto di "utilizzabilità" delle forze, inteso quale capacità di esprimere effettivamente, nei modi e nei tempi richiesti, i vari pacchetti di forze predisposte, in quanto completi e senza carenze che possano comprometterne l'impiego.

Tali azioni, unitamente ad una corretta identificazione e ad un coerente bilanciamento delle "aree di eccellenza" e del "livello di ambizione nazionale", sono la chiave di volta per lo sviluppo di uno Strumento credibile e sostenibile nel tempo, a fronte delle risorse realisticamente ipotizzabili.

Il processo di trasformazione dello Strumento richiederà di agire contemporaneamente su tutte e tre le "leve" precedentemente illustrate, attraverso un calibrato reindirizzamento delle risorse. Nella conseguente predisposizione della pianificazione integrata di lungo termine intendo, pertanto, dare priorità alle capacità:

- integrate di Comando, Controllo, Comunicazione, Intelligence, Sorveglianza, Acquisizione degli Obiettivi e Ricognizione, il cosiddetto C4-ISTAR che costituisce il "core" di qualsiasi sistema net-centrico;
- "expeditionary" interforze, basata sul contributo sinergico ed integrato delle quattro componenti, perseguendo il bilanciamento tra una aliquota di forze a maggior prontezza e con più spinte capacità "combat" ed una ottimizzata per operazioni di sostentamento di secondo tempo o di minor intensità. Le forze proiettate, in particolare, dovranno disporre di elevate capacità di protezione e di efficace inserimento nel sistema net-centrico;
- di sorveglianza e difesa degli spazi nazionali, adeguandole ai nuovi rischi ed alle nuove minacce, tra cui "in primis" quelle del terrorismo, delle armi di distruzione di massa e dei relativi vettori di trasporto.

In sintesi, la pianificazione di lungo termine dovrà essere orientata su una calibrata riduzione della dimensione quantitativa della struttura delle forze, su un marcato incremento della dimensione qualitativa e sulla ottimizzazione della dimensione capacitiva, enfatizzando l'effettiva impiegabilità ("usability") dello Strumento.

d. Obiettivi di breve e medio termine

Si tratta di obiettivi discendenti dalla recente Direttiva Ministeriale, coerenti con il processo di trasformazione illustrato, che si collocano in continuità con le azioni già avviate.

In particolare, per quanto attiene al settore del comando e controllo:

- l'avvio della realizzazione di un sistema interforze di sorveglianza e comando (JSCS- "*Joint Surveillance and Command System*"), in chiave "net-centrica" e perfettamente interoperabile sul piano multinazionale, con l'obiettivo di realizzare una migliore capacità nazionale di prevenzione e gestione delle crisi nelle aree di interesse strategico;
- il conseguimento della piena operatività del COI anche quale "*Operation Headquarter*" Europeo e di una più sinergica interazione "net-centrica" con i Comandi e Centri Operativi di Forza Armata. Parallelamente si dovrà lavorare al perseguimento di capacità "*Joint Force Command*" (JFC) proiettabili, da realizzare, in primo luogo, mediante l'evoluzione capacitativa dei Comandi di componente esistenti.

Per quanto attiene al settore della pianificazione delle forze, le priorità andranno:

- al conseguimento di migliori capacità nel settore della mobilità strategica (aerea e marittima);
- al potenziamento delle Forze Speciali, incrementandone la consistenza e conseguendo la piena operatività del Comando Interforze per le Operazioni delle Forze Speciali (COFS);
- al miglioramento dell'assetto "*expeditionary*" di Reparti delle Forze Armate, in particolare di quelli con più marcate caratteristiche di proiettabilità;
- alla disponibilità per le NRF di strutture di comando e di forze capaci di operare in linea con l'evoluzione dottrinale della NATO, con particolare enfasi al "*Combat Support*" ed al "*Combat Service Support*", alla proiettabilità ed alla sostenibilità delle forze;
- alla concretizzazione del contributo nazionale alle forze di risposta rapida europee ("*EU Military Rapid Response Concept*");
- al potenziamento in senso interforze della capacità di proiezione anfibia;
- alla valorizzazione delle potenzialità MSU, delle capacità di interazione civile-militare delle unità CIMIC e di rilevazione e difesa NRBC e del Genio;
- al miglioramento dell'efficacia del dispositivo di sicurezza per il territorio nazionale, incrementando le capacità di sorveglianza degli spazi aerei e

marittimi, di difesa aerea e di concorso alla “*Homeland Security*”, anche contro minacce non convenzionali e missilistiche.

La predisposizione delle forze richiede un processo di addestramento sempre più spinto e completo che accresca le capacità dei reparti e delle singole componenti di operare in contesti interforze e multinazionali ed in una filosofia operativa “net-centrica” ed “*effect-based*”. In questo contesto, la fase di addestramento di base (“*single service*”) dovrà essere integrata da momenti addestrativi più complessi in chiave interforze e multinazionale, in cui le diverse componenti dei pacchetti operativi di impiego dovranno amalgamarsi ed acquisire un’intrinseca capacità e dimestichezza ad operare in modo integrato. Questa fase dovrà precedere il dispiegamento nei teatri operativi ed essere condotta con il preminente coinvolgimento del Comando Operativo di vertice Interforze (COI).

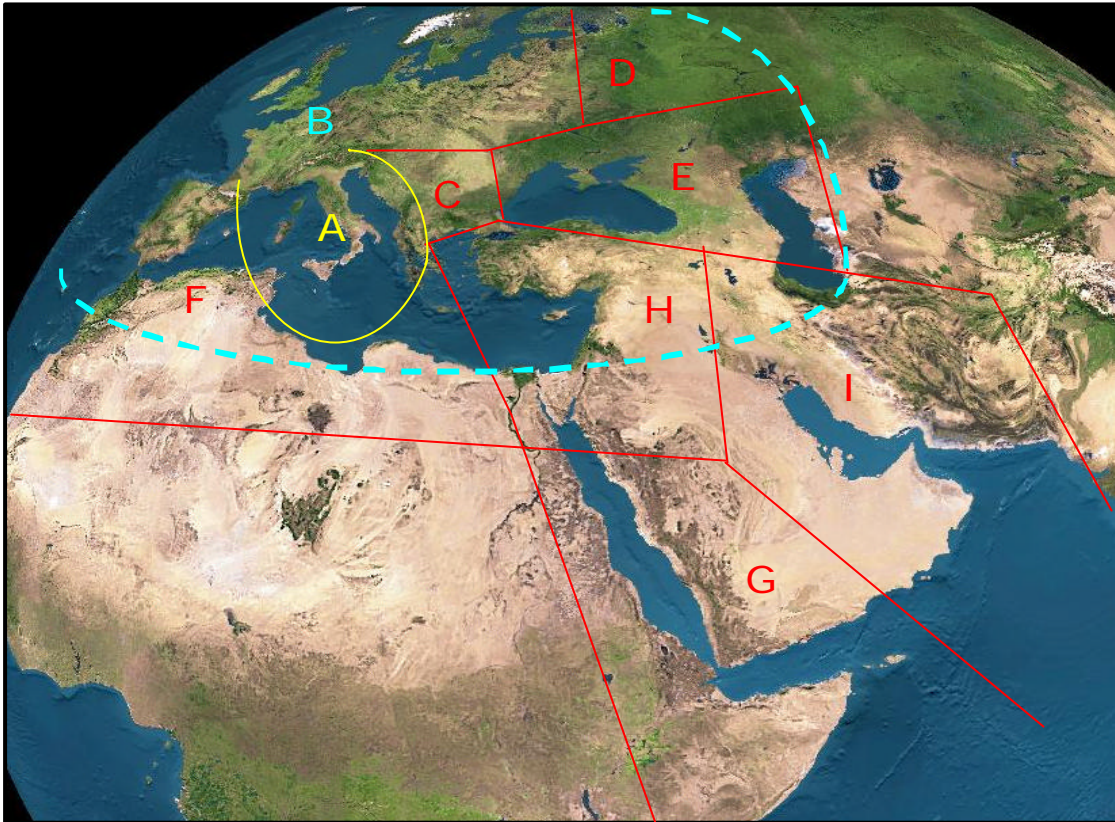
Il passaggio al sistema professionale richiede la rapida adozione di moderni processi di gestione e valorizzazione del personale, sia militare sia civile, in ogni fase del servizio, compreso, il reinserimento nella società civile del personale militare a termine. Particolare enfasi, pertanto, dovrà essere data alla formazione di una più spinta mentalità interforze ed al miglioramento delle qualità di leadership, rafforzando il senso di appartenenza all’istituzione, la motivazione, la coesione e lo spirito di corpo. In tale quadro, intendo elaborare e proporre specifici provvedimenti per il miglioramento del benessere del personale, alla luce delle aumentate esigenze di mobilità e di impiego in Teatri lontani.

Sul piano ordinativo, occorrerà proseguire nel processo di riorganizzazione già avviato, al fine di ottimizzare e razionalizzare, anche in chiave interforze, le strutture territoriali e di supporto a vantaggio delle componenti più operative, secondo un modello concettuale che privilegi la semplificazione delle strutture, l’eliminazione delle duplicazioni e delle ridondanze e la sinergia interforze. Intendo, a tal fine, verificare la validità dei processi, delle interrelazioni e delle procedure in atto, individuare le soluzioni più idonee per adeguarle alle esigenze di maggiore funzionalità ed, infine, valutarne i vantaggi.

Per quanto attiene alla dimensione infrastrutturale, intendo procedere speditamente e con determinazione alla individuazione delle esigenze connesse alla nuova realtà interamente professionale dello Strumento Militare e a quelle di supporto dello strumento operativo, concentrando le risorse sulla valorizzazione delle migliori strutture e procedendo contestualmente al ridimensionamento dell’esistente patrimonio immobiliare che deve essere rapidamente commisurato alle effettive necessità, attraverso un attivo e incisivo processo di dismissioni.

Infine, in linea con l'obiettivo generale di alimentare una migliore cultura nazionale per quanto attiene ai temi della difesa e della sicurezza ed in relazione all'evoluzione verso un sempre crescente interesse ed approfondimento dei temi strategici e più propriamente professionali di interesse militare, la trasformazione dello Strumento dovrà anche muoversi verso il potenziamento delle capacità di risposta del sistema militare alle esigenze dell'opinione pubblica, facilitando i processi comunicativi, di promozione dell'immagine e di valorizzazione del proprio operato.

Aree di interesse strategico



- | | |
|-----------|--|
| A. | Territorio Nazionale ed Aree Contigue; |
| B. | Area del Trattato Atlantico e dell'UE; |
| C. | Area dei Balcani; |
| D. | Area dell'Europa Orientale; |
| E. | Area Caucasica; |
| F. | Area dell'Africa Settentrionale; |
| G. | Area del Corno d'Africa; |
| H. | Area del Vicino e Medio Oriente; |
| I. | Area del Golfo Persico. |

Le Capacità Operative Fondamentali

Le Capacità Operative Fondamentali di seguito illustrate costituiscono gli elementi necessari per soddisfare appieno lo spettro delle Missioni affidate allo Strumento militare e garantirne, nel contempo, l'efficacia e la più ampia possibilità d'impiego. Le Capacità Operative Fondamentali sono: il C4-ISTAR, lo schieramento e mobilità – intesa quale rapidità di intervento e di azione -, la precisione e l'efficacia d'ingaggio, la sopravvivenza e protezione delle forze, la sostenibilità logistica ed il supporto generale. Esse rappresentano le vere e proprie capacità abilitanti di riferimento per lo sviluppo dello Strumento Militare ed il conseguimento degli obiettivi del processo di trasformazione avviato.

1. C4I-STAR (Comando, Controllo, Comunicazione, Consultazione, “Intelligence”, “Sorveglianza”, “Acquisizione Obiettivi” e “Ricognizione”).

Intesa quale capacità complessiva di dirigere e coordinare le forze ed i comandi impegnati nell'assolvimento delle missioni o compiti ad essi assegnati, al fine di consentire ai Comandanti ai vari livelli di responsabilità, in operazioni interforze e/o multinazionali, di disporre di un sistema di Comando e Controllo incisivo, proiettabile, interoperabile e con un alto livello di sopravvivenza.

2. Schieramento e Mobilità.

Intesa quale capacità di concentrare le forze e le relative capacità d'ingaggio quando e dove serve in modo rapido, efficace ed efficiente.

3. Precisione ed efficacia d'ingaggio.

Intesa quale capacità di ingaggiare e colpire selettivamente l'obiettivo prescelto al fine di ottenere gli effetti desiderati.

4. Sopravvivenza e protezione delle forze.

Intesa quale capacità di proteggere il proprio personale e gli altri assetti richiesti per eseguire i compiti assegnati. Un'adeguata protezione è raggiunta attraverso la selezione e l'adozione di misure attive e passive multistrato congiunte, con un accettabile livello di rischio.

5. Sostenibilità logistica.

Intesa quale capacità di sostenere una forza militare in modo efficace ed efficiente, nei tempi e nei luoghi necessari, per assicurarne il soddisfacimento delle esigenze connesse con il raggiungimento degli obiettivi ai vari livelli.

6. Supporto Generale.

Intesa quale capacità di sostenere una forza militare in modo efficace ed efficiente, nei tempi e nei luoghi necessari, provvedendo ad assicurarne il soddisfacimento delle esigenze finanziarie e legali, di addestramento e valutazione, infrastrutturali ed altre, connesse con il raggiungimento degli obiettivi ai vari livelli.

I Requisiti Generali

Alle capacità operative fondamentali devono essere aggiunti ulteriori tre Requisiti Generali applicabili a tutte le Forze e funzionali al pieno raggiungimento delle capacità operative stesse. Essi sono: la tempestiva disponibilità delle forze, l'integrazione interforze e l'interoperabilità multinazionale e l'interdisciplinarietà. Essi sono applicabili a tutte le Forze e sono funzionali al pieno raggiungimento delle Capacità Operative Fondamentali.

1. Tempestiva disponibilità delle Forze.

Capacità di garantire, in base ai livelli di prontezza operativa, le forze necessarie a far fronte alle sfide risultanti dai mutamenti dell'ambiente strategico, assicurando la rotazione di quelle impegnate in operazioni.

2. Integrazione interforze ed interoperabilità multinazionale.

Capacità delle diverse componenti delle Forze Armate di operare congiuntamente e di integrarsi efficacemente in uno strumento militare multinazionale all'interno di una struttura di coalizione o alleanza.

3. Interdisciplinarietà.

Capacità di integrare la componente militare in un più ampio quadro di interventi gestiti da differenti Dicasteri.