

## **VOLONTARI: INDISPENSABILI, COSTOSISSIMI, DI DIFFICILE GESTIONE.**

Il dibattito sull'applicabilità al personale delle Forze Armate della normativa sulla stabilizzazione del personale precario, seguito alla presentazione delle risoluzioni 7.oo145, 7-oo147 e 7-oo162 ha avuto, finora, tre distinte fasi:

- **il 3 maggio 2007**, presso la IV Commissione - Difesa - Camera - è stato audito l'Ammiraglio DI PAOLA, Capo di S.M.D., il quale, pur riconoscendo un grave problema di stabilizzazione di personale militare, ha negato recisamente l'equiparazione a "**preariato**" della posizione "**in ferma prefissata**" e sostenuto l'inapplicabilità al predetto personale della norma sul precariato contenuta nella Legge finanziaria 2007;
  - **il 9 maggio successivo** è stata la volta del COCER Interforze, il quale, eluso completamente il problema dell'equiparazione/non-equiparazione a "**preariato**" delle posizioni di "**ferma prefissata**", ha sostenuto applicabile al personale militare la norma contenuta nella Legge finanziaria 2007 oltre che possibile, praticabile e doverosa la stabilizzazione di tutto il personale in ferma prefissata;
  - **il 17 maggio infine**, il Sottosegretario Emidio CASULA, intervenuto presso la citata IV Commissione, ha proposto una riformulazione delle risoluzioni parlamentari concludendola con la richiesta di impegno del Governo
- " ad assumere le necessarie iniziative affinché, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica, sia disciplinata, ai sensi dell'art. 24, comma 6, lettera a) del decreto legislativo 6 maggio 2001, n. 215, l'ammissione all'ulteriore rafferma annuale degli ufficiali in "ferma prefissata" delle Forze Armate che conseguono i trenta mesi di ferma nell'anno 2007;*
- siano reintegrate le risorse destinate alla trasformazione dello strumento militare in professionale, anche al fine di favorire il passaggio al servizio permanente degli ufficiali in ferma prefissata e dei volontari in ferma breve e prefissata delle Forze Armate;*
- a collocare in soprannumero, anche per salvaguardare i reclutamenti dei Marescialli dell'Arma dei Carabinieri previsti dagli articoli 7 e 8 del decreto legislativo n. 298 del 2000, gli ufficiali in ferma prefissata dell'Arma dei carabinieri stabilizzati ai sensi dell'art. 1, comma 519, della stessa legge finanziario 2007."*

La proposta del Sottosegretario Emidio CASULA, pur subordinata al reintegro delle risorse, accoglie, nella seconda proposizione, le richieste del COCER.

La risoluzione, peraltro non è definitiva. I membri della Commissione potranno modificarla e solo dopo la sua stesura definitiva che, certamente, non potrà discostarsi molto da quella suggerita dal Sottosegretario, la parola passerà al Governo.

Ritengo ora necessarie - tanta importanza annesso all'argomento- tre distinte e brevi riflessioni su aspetti rilevanti della vicenda, ma assolutamente indipendenti dalla decisione Governativa.

### **A. Applicabilità/non-applicabilità della norma sulla stabilizzazione dei precari:**

Scrive il COCER in proposito: "*Essendo stati informati circa la disquisizione giuridica fatta dal Capo di S.M.D. circa la non applicabilità della norma al personale militare, ne traiamo la convinzione che tuttora, al di là di alcune risposte a mozioni (interrogazioni varie non vi sia una risposta definitiva a riguardo. Se questo è il quadro, appare pleonastico ricordare che quando vi è il dubbio su che cosa il legislatore abbia voluto dire o a chi abbia voluto riferirsi vi sono varie strade per chiarire la questione. La prima, ovvero la più semplice, è rivolgersi a chi ha prodotto la norma, fermo restando che si può cercare di avere una risposta anche dalla relazione tecnica della legge o dal dibattito parlamentare. Nella realtà queste*

*ultime ricerche non ci hanno aiutato e pertanto ci auspichiamo che la Commissione acquisisca comunque il parere ufficiale del Governo. Noi non ci vogliamo addentrare in una disquisizione giuridica circa l'applicabilità della norma al personale militare in termini di diritto. Ciò in quanto, al di là del nostro parere, quando ci sono dubbi interpretativi, i soggetti interessati o le Amministrazioni stesse o questa Commissione per conoscere la legittima disciplina possono adire le sedi opportune, né può essere ritenuto vincolante l'ostativo parere tecnico fornito dal MEF della Difesa."*

Poi, dopo queste non proprio "**rispettose osservazioni**", deciso - ritengo - a presentare precise richieste comunque a favore del personale rappresentato, il COCER si disinteressa al problema sollevato e conclude: "*Se la risposta fosse che la norma è riferibile al personale militare, la Rappresentanza Militare ne prenderebbe atto con soddisfazione ed il problema sarebbe unicamente istituzionale per gli effetti che si produrranno sulla funzionalità/operatività della struttura, nonché per le esigenze che ne deriverebbero.*

*Se la risposta, invece, fosse negativa, ancorché comprensibile, per evidenti motivi di funzionalità della struttura, non potrebbe non essere sottolineato, per dovere nei confronti del personale rappresentato, come "al danno si sia unita la beffa".*

Appare evidente dal contesto che il COCER è disposto ad accettare soltanto una risposta affermativa. Ognun vede come un atteggiamento del genere sia la negazione della logica e dell'obiettività.

Ebbene. E' lapalissiano che l'applicabilità/non-applicabilità a personale delle Forze Armate della norma sulla stabilizzazione dei precari inserita nella legge finanziaria 2007, dipenda direttamente e necessariamente dall'equiparabilità/non equiparabilità della posizione di "**ferma prefissata**" a quella di "**precarietà**".

L'ammiraglio DI PAOLA riferisce con estrema chiarezza, in proposito; "*Al quesito che l'ufficio legislativo del Ministero della Difesa ha posto al Ministero delle Finanze sul modo di intendere le Forze Armate, il Ministero delle Finanze, authority in materia, ha risposto che le Forze Armate classiche, in base a tutti i motivi elencati. Non potevano essere intese come oggetto della norma del precariato che si applicava invece ai Carabinieri*".

Il COCER, che aveva il dovere di informarsi su quanto riferito in Commissione dal Capo di S:M:D: su un tema di straordinaria rilevanza, sul quale, a sua volta, sarebbe stato auditato, informato, comunque, circa le "**disquisizioni giuridiche...**", non poteva, non doveva essere all'oscuro del responso del Ministero delle Finanze. Responso risolutivo del centro nodale della questione e da tenere presente per la ricerca di soluzioni alternative al problema "stabilizzazione".

Sembra dunque di poter affermare che il COCER ha escluso deliberatamente di voler subordinare anche ad un giudizio esterno alla Difesa - dello stesso Ministero delle Finanze originatore della norma - che, pur solo ipotizzato, aveva già definito "**comprensibile**", la presentazione delle proprie richieste.

Presciso ogni giudizio di merito in ordine alle singole proposte, non dovremo definire pregiudiziale ed eccezionale il discorso portato avanti dal COCER?

## **B. Stabilizzazione del personale militare in "ferma prefissata"**

Conveniamo tutti che la "condizione militare" è *atipica*.

Lo è veramente. Lo è, con evidenza solare, non solo intuitivamente, per se stessa, ma per il riconoscimento accordatole nella nostra Costituzione, che riconosce come "**sacro**" il dovere di difesa della Patria cui i militari sono specificamente chiamati. [E "**sacro**" è aggettivo che ricorre una sola volta nella Costituzione].

Dall'atipicità della condizione militare, deve discendere l'atipicità delle norme che la disciplinano. Ed il responso del Ministero delle Finanze deve essere visto come un chiaro riconoscimento dell'atipicità della condizione militare anche in materia di "**precarietà**".

Ritengo ora pleonastico dimostrare principi evidenti ed universalmente condivisi come quello, radice prima dell'atipicità, che esige di forma piramidale la struttura delle Forze Armate sia in rapporto alla stratificazione generazionale che a quella gerarchica.

E' assolutamente imperativo che la base di questa piramide, costituita dai primissimi gradi della gerarchia, sia costantemente assicurata da personale compreso in una fascia di età - diciamo - fra i 18 ed i 25 anni, naturalmente nei limiti di dotazione organica previsti dal modello di difesa.

Ora, pur tenuto conto che questa ampia base dovrà alimentare, - nel modello adottato, - solo parte dei quadri permanenti, si impone la necessità di regolare l'avvicendamento di questo personale che, in Forze Armate di tipo professionale, sarà dunque costituito da volontari in ferma prefissata.

Del resto anche la dotazione organica dell'attuale modello e l'alimentazione dei ruoli in s.p. implicano una tale necessità.

Pressoché assenti stimoli e convincimenti ideali per la prestazione di un servizio volontario a tempo determinato che, pur adeguatamente retribuito e valorizzato, si esaurisca nel tempo prefissato senza ulteriori richieste, alla necessità di ricambio generazionale, coesistente con il sistema, si oppone un'invincibile tendenza alla stabilizzazione, della quale non può farsi carico il Ministero della Difesa, ma che deve essere soddisfatta conferendo efficacia e credibilità alle molte norme legislative relative agli sbocchi occupazionali del servizio.

Il sistema non consente soluzioni diverse.

Pertanto la richiesta del COCER e la previsione della IV Commissione di stabilizzare, sic et simpliciter, i volontari in "*ferma prefissata*" se, da un lato, rappresentano un'insperata manna per gli interessati ed un temporaneo smorzamento delle tensioni nel sistema, dall'altro non tarderanno a rivelarsi esiziale per l'Istituzione militare.

E' ineluttabile che le progressive e generali stabilizzazioni del personale di truppa ( ma anche degli ufficiali!) in "*ferma prefissata*" finiscano per saturare le dotazioni organiche di tale personale e di quello dei ruoli alimentati dal predetto personale determinando il blocco degli arruolamenti e l'incredibile necessità di dover gestire uno strumento militare straordinariamente vecchio anche nella sua componente di base.

Onestamente obiettiva, invece, la circolare n. 1862 in data 11 aprile 2007 di S:M:E: (inviata anche al COCER Esercito), che, ponendosi il grave problema dell'immissione in servizio permanente dei Volontari in "*ferma breve*" ed in "*ferma prefissata*", afferma la volontà di risolverlo nella misura più ampia possibile attraverso varie possibilità (e non solo attraverso la diretta immissione in s.p.) e senza rinunciare ad una doverosa selezione e ad un più rigoroso reclutamento.

Ritengo, quello di S.M.E. un approccio giusto ed equilibrato al gravissimo problema della stabilizzazione del personale volontario di truppa.

Incomprensibile, al contrario, la posizione di un COCER Interforze che, proprio all'inizio della sua esposizione dinanzi alla IV Commissione ha testualmente dichiarato che "*la nostra audizione...potrebbe dichiararsi conclusa ancora prima di iniziare, potendosi limitare ad una sola dichiarazione di principio volta a chiedere, senza mezzi termini, che tutto il personale precario delle Forze Armate sia stabilizzato*".

E se è piuttosto facile capire come i politici, alla perenne e demagogica ricerca del facile consenso, abbiano potuto superficializzare la propria posizione pur dopo un'ampia e dibattuta esposizione del problema, è arduo seguire il COCER Interforze in una logica tesa ad ottenere un provvedimento che, risolutivo per la situazione contingente, rischia di aggravarla incredibilmente in futuro.

### C. **Forze Armate professionali:**

I volontari sono stati sempre presenti, in percentuali variabili ma sempre molto contenute, nelle Forze Armate italiane e, ritengo, in quelle di moltissimi altri Stati.

Soluzioni estreme - tutti coscritti o tutti volontari - sono state costantemente considerate “*esasperate*” dai nostri Stati Maggiori.

Ma è nel decennio 1980-1990 che, inaridendosi progressivamente il gettito della “*leva*” a causa del dilatarsi dell’“*obiezione di coscienza*” si comincia ad ipotizzare una presenza più numerosa di volontari nelle nostre Forze Armate. Una tendenza che si accentua, dopo il crollo del “*muro*” di Berlino, per il conseguente frantumarsi del precedente assetto bipolare, sostituito da una situazione geo-politica e geo-strategica quanto mai complessa e ricca di contrasti.

Ritengo che la creazione del Ruolo V.S.P. nel 1995 oltre che alla necessità di equiordinazione con le Forze di Polizia, risponda anche a questa nuova necessità.

Naturalmente, in sede di ipotesi, già ci si interrogava anche sulla fattibilità di un Esercito costituito unicamente o in via prioritaria, da volontari. E’ appunto in un’“**IPOTESI DI RICONFIGURAZIONE DELL’ESERCITO NEL QUADRO DELLE NUOVE ESIGENZE DELLA SICUREZZA NAZIONALE**”, formulata presso la Scuola di Guerra nel 1991, che si esaminano le condizioni postulate da una struttura del genere.

Orduque, secondo gli strateghi della Scuola di Guerra, un tale modello postula - “*la disponibilità di volontari..., ma anche la certezza di attivare quel meccanismo di ricambio generazionale al quale affidare il ripianamento degli uscenti; (Sottolineatura mia.) - la possibilità di accettare i costi che un siffatto volontariato verrebbe a confermare. Si è detto che il rapporto di oneri fra un volontario ed un coscritto è di 5: 1. Non sarebbe male, se, volendo esplorare il problema con la dovuta concretezza si parlasse di un rapporto 7: 1 al fine di considerare tutte quelle frange di costo indiretto che un’oculata gestione del volontario comporta.*

*Avuto riguardo in particolare al primo aspetto ( la disponibilità) la normativa vigente sembra porsi quale passo solamente introduttivo per la soluzione dl problema sia negli aspetti contingenti, sia in quelli programmatico-proiezioni....*

*Nel frattempo, i vertici politici potranno individuare gli strumenti normativi che, in linea con quelli vigenti e ad integrazione dei medesimi, creino le premesse per le future vocazioni di questi volontari della “nuova frontiera”.*

Questi strumenti normativi ci sono. E sono oltremodo dettagliati. “*ma chi **pon mano ad essi?**” Nessuno: La Nazione non ama le sue Forze Armate.*

Tutte quelle previsioni di sbocchi occupazionali che potrebbero alleggerire il problema della stabilizzazione sono lettera morta.

Sì. E’ soprattutto dalla completa inosservanza di quelle previsioni che nasce un problema di difficile, se non di impossibile soluzione.

Goffredo PINZUTI

giovedì 31 maggio 2007