

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 4016-bis-A

N. 4017-A

ALLEGATO 2

RELAZIONE GENERALE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO E PROGRAMMAZIONE - PARTECIPAZIONI STATALI)

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987
e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989

ALLEGATO 2

RELAZIONI DI MINORANZA
DELLE COMMISSIONI PERMANENTI

NOTA: Relazioni di minoranza presentate nelle Commissioni permanenti sugli stati di previsione della spesa e sulle parti del disegno di legge finanziaria di rispettiva competenza.

PAGINA BIANCA

**RELAZIONI DI MINORANZA PRESENTATE NELLE
COMMISSIONI PERMANENTI, AI SENSI DELL'ARTI-
COLO 120, TERZO COMMA, DEL REGOLAMENTO**

INDICE

**DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE E
PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 1987) (4016-bis)**

**BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO
FINANZIARIO 1987 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO
1987-1989 (4017)**

Tabella N. 1. — (<i>Entrata</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Relatore: Antonio Bellocchio	Pag. 5
Tabella N. 1/A. — (<i>Presidenza del Consiglio</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Relatore: Edilio Petrocchi	» 7
Tabella N. 2. — (<i>Tesoro</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Relatore: Antonio Bellocchio	» 5
Tabella N. 3. — (<i>Finanze</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Relatore: Antonio Bellocchio	» 5
Tabella N. 5. — (<i>Grazia e giustizia</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Relatore: Valentina Lanfranchi cordioli	» 9
Tabella N. 7. — (<i>Pubblica istruzione</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Relatore: Girolamo Rallo	» 11
Tabella N. 7. — (<i>Pubblica istruzione</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Relatore: Franco Ferri	» 13
Tabella N. 8. — (<i>Interno</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Relatore: Enrico Gualandi	» 15
Tabella N. 9. — (<i>Lavori pubblici</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Relatore: Andrea Geremicca	» 18
Tabella N. 10. — (<i>Trasporti</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Relatore: Silvano Ridi	» 22
Tabella N. 11. — (<i>Poste e telecomunicazioni</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Relatore: Silvano Ridi	» 22

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella N. 12. — (<i>Difesa</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Relatore: Enea Cerquetti	Pag.	28
Tabella N. 13. — (<i>Agricoltura e foreste</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Relatore: Gian Carlo Binelli	»	75
Tabella N. 14. — (<i>Industria, commercio e artigianato</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Relatore: Lelio Grassucci	»	78
Tabella N. 15. — (<i>Lavoro e previdenza sociale</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Relatori: Novello Pallanti e Laura Balbo	»	86
Tabella N. 16. — (<i>Commercio con l'estero</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Relatore: Michele Graduata	»	89
Tabella N. 17. — (<i>Marina mercantile</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Relatore: Silvano Ridi	»	22
Tabella N. 19. — (<i>Sanità</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Relatore: Fulvio Palopoli	»	90
Tabella N. 20. — (<i>Turismo e spettacolo</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Relatore: Milziade Caprili	»	93
Tabella N. 22. — (<i>Ambiente</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Relatore: Andrea Geremicca	»	18

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (4016-bis)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987
e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 (4017)

Stato di previsione dell'entrata
per l'anno finanziario 1987 (Tabella n. 1)

Stato di previsione del Ministero del tesoro
per l'anno finanziario 1987 (Tabella n. 2)

Stato di previsione del Ministero delle finanze
per l'anno finanziario 1987 (Tabella n. 3)

del deputato
Antonio Bellocchio

Il gruppo comunista della VI Commissione osserva che ancora una volta bilancio e finanziaria si muovono all'interno di orizzonti troppo angusti che non considerano nella dovuta misura le gravi ed acute contraddizioni presenti nella società italiana, nel sistema economico e nella dotazione complessiva dei servizi di carattere civile e sociale.

Sempre più si accentua il divario fra Nord e Sud e il problema occupazionale assume contorni sempre più preoccupanti per quanto riguarda i giovani e le donne. Mentre la spesa corrente continua a dilatarsi, il livello complessivo dei servizi pubblici erogati evidenzia marcati segni di peggioramento, e, oltre alla sanità, il malessere investe il settore scolastico, i

trasporti, l'assistenza, la previdenza sociale e gli enti locali.

La legge finanziaria ed il bilancio non sanno esprimere una efficace quanto credibile strategia di intervento capace di mettere in essere quei provvedimenti di riforma in grado di segnare una sostanziale inversione di tendenza.

Si può concretamente affermare che, nella sostanza, i documenti evidenziano una posizione immobilistica del Governo, il quale, pago dei vantaggi derivanti dalla caduta del prezzo del petrolio, delle materie prime e del dollaro, sembra rinunciare ad ogni seria politica di intervento tanto sul fronte delle entrate che su quello delle spese.

Manca sia il quadro delle leggi di connessione, che costituivano uno dei punti salienti della innovazione stessa del documento programmatico, che un programma pluriennale: per cui è lecito affermare che la finanziaria 1987 si muove ancora una volta senza essere finalizzata al cambiamento e allo sviluppo i quali richiedono:

1) interventi di riforma nel settore fiscale, che del resto sono imposti sia

dalla necessità di avviare al risanamento lo squilibrio di bilancio, sia dalla necessità inderogabile di una maggiore perequazione fiscale e parafiscale;

2) di istituire un'imposta ordinaria del patrimonio con un'aliquota assai modesta e dando un'autonomia impositiva agli enti locali;

3) di prevedere il riordino complessivo della imposizione sulle rendite finanziarie e sulle plusvalenze di origine speculativa dei titoli azionari;

4) un radicale adeguamento legislativo e amministrativo degli strumenti di lotta all'evasione e, parallelamente, il completamento della riforma dell'IRPEF con particolare riferimento alla sua incidenza sul lavoro dipendente partendo dalla correzione del drenaggio fiscale e dalla graduale riforma del sistema contributivo che ne superi gli effetti negativi sull'occupazione e ne rafforzi la selettività a favore del Mezzogiorno;

5) misure che privilegino i profili professionali realmente dirigenziali dei dipendenti del Ministero delle finanze.

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari interni)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (4016-bis)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 (4017)

Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'anno finanziario 1987 (Tabella n. 1/A)

del deputato
Edilio Petrocelli

Il gruppo comunista della II Commissione della Camera,

in occasione dell'esame dello « Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'anno finanziario 1987 »;

considerato che la Tabella 1/A, nonostante l'approvazione della riforma della Presidenza del Consiglio da parte di un ramo del Parlamento, rimane disorganica e generica;

constatato che l'istituzione Governo non ha ancora realizzata una efficace unità di indirizzo politico ed amministra-

tivo per il mancato riordino dei Ministeri, dei numerosi uffici e comitati ad essa collegati;

ritenuta urgente l'automazione dei servizi, l'istituzione dell'ufficio per la verifica del programma di Governo e soprattutto l'assetto del numeroso personale comandato;

confermata l'esigenza di rifinanziare e modificare la legge per l'editoria ed avviare la riforma dell'Ente nazionale cellulosa e carta;

rilevata l'esigenza di migliorare il rapporto Stato-regioni;

visto il notevole scarto registrato tra stati di previsione e assestamenti, fra residui passivi e trasferimenti di fondi agli enti collegati, nonché fra gestione diretta e delegata;

valutato insufficiente il fondo del Ministero per il coordinamento della protezione civile a fronte dei numerosi interventi che vengono effettuati annualmente;

riscontrato il vuoto normativo per la mancata approvazione della legge istitu-

tiva del servizio nazionale della protezione civile a causa della crisi di Governo, nonché la scarsa previsione finanziaria,

RIFERISCE IN SENSO CONTRARIO

all'attività politica del Governo, alle connessioni con l'azione amministrativa e per le conseguenze negative che si riverberano sulla finanza pubblica, sui rapporti comunitari e sugli enti ad essa collegati.

IV COMMISSIONE PERMANENTE
(Giustizia)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (4016-bis)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 (4017)

Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1987 (Tabella n. 5)

del deputato

Valentina Lanfranchi Cordioli

Il gruppo comunista della IV Commissione della Camera,

esaminati e discussi il bilancio e la legge finanziaria 1987 relativi al settore giustizia;

considerato che gli stanziamenti non solo sono del tutto inadeguati a rispondere alle grandi disfunzioni della giustizia, ma non rispettano neppure gli obiettivi programmatici della manovra di bilancio approvati (crescita delle spese in conto capitale pari al presunto tasso nominale di evoluzione del prodotto interno lordo del 7,5 per cento);

constatato che la tabella 5 del Ministero di grazia e giustizia rappresenta con i suoi 3.280 miliardi in parte corrente e 228 miliardi in conto capitale solo lo 0,9 per cento del totale spese dello Stato ed anche scontando i fondi di altri Ministeri, relativi alla giustizia (Tesoro 378 miliardi per ammortamento mutui e Lavori pubblici 450 miliardi per edilizia penitenziaria) e quelli della finanziaria (100 miliardi per edilizia penitenziaria e 34 miliardi per il sistema informativo e 334 miliardi per la prenotazione per leggi in corso d'approvazione) si raggiungono 4.804 miliardi pari all'1,1 per cento della spesa complessiva dello Stato;

rilevato dai rendiconti come gli incrementi finanziari, rispetto all'anno precedente, si siano sempre ridotti passando, dal 1985 ad oggi, dal 18,5 per cento per il 1985, al 12,2 per cento per il 1986 e al 4,1 per cento al preventivo di quest'anno;

tenuto conto che non solo non vengono affrontati, in questa finanziaria, i problemi più urgenti della giustizia (un esempio per tutti: non si stanziava nulla per il lavoro carcerario) ma neppure si vuol dare un segno innovativo a vecchie gestioni quali quella del personale, della sua qualificazione e della edilizia penitenziaria. Infatti nelle prenotazioni della tabella B della finanziaria vengono addirittura ridotti i fondi per agenti di custodia e vigilatrici nonostante che la legge sia in discussione in Aula.

All'edilizia penitenziaria, in questa legge finanziaria, si assegnano solo 100 miliardi dei 1.600 previsti su fondi pluriennali fino al 1990. Eppure ci sono ben 24 istituti carcerari programmati, ma senza finanziamento!

visto che alle scarse risorse assegnate non corrisponde neppure il tentativo di qualificarle: si veda l'informatica, elemento portante per una modernizzazione ed efficienza dell'amministrazione. Al capitolo 7013 della tabella 5, per l'informatica si stanziavano 25 miliardi in conto residui, nulla in conto competenza e 25 in conto cassa di fronte ai 50, 30, 55 miliardi rispettivamente in residui, competenza e cassa del 1986 (assestamento). Tagli consistenti ritroviamo anche in altri capitoli relativi al sistema informativo (capp. 1598, 1587, ecc.). La stessa legge finanziaria stanziava 34 miliardi quando nel 1985 ne aveva attribuiti 50 (tagliandone poi 25) e nulla prevede per la Banca dati personali ad elaborazione informativa;

dedotto, dalle irrisorie prenotazioni della tabella B, che Governo e maggioranza non intendono operare per approvare rapidamente leggi alcune anche in avanzato stato di esame (riforma Corpo polizia penitenziaria, riparazione per ingiusta detenzione, revisione organici, codice procedura penale, istituzione giudice di pace, ecc.);

visto che il diritto alla salute, al lavoro e allo studio in carcere non vengono garantiti e non si intende affrontare una normativa e relativo finanziamento neppure in questo esercizio finanziario;

considerato che ancora, dopo che da anni la Corte dei conti e l'opposizione parlamentare (ma non solo) chiedono adeguati interventi, il Governo non provvede a darsi strumenti onde: evitare le gestioni fuori bilancio; garantire un più razionale funzionamento del Ministero attraverso una sua ristrutturazione che assicuri snellezza e produttività; addivenire ad un coordinamento con i Ministeri interessati alla giustizia (Lavori pubblici, Tesoro, ecc.); proporre le linee attorno alle quali andare a ridisegnare la mappa giudiziaria del Paese (si aspetta che il Ministero fissi un dibattito con le Commissioni giustizia sulla relazione Mirabelli possibilmente prima della Conferenza nazionale sulla giustizia); procedere ad una revisione dell'impianto della Tabella 5 del Ministero di grazia e giustizia con accorpamenti di voci, eliminazioni di capitoli ecc. per un bilancio leggibile e trasparente;

preso quindi atto che nessuna inversione di tendenza rispetto ai già scarsi finanziamenti destinati alla giustizia negli anni precedenti si è verificata,

RIFERISCE IN SENSO CONTRARIO

alla Tabella 5 del Bilancio 1987 e alla legge finanziaria.

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Istruzione)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (4016-bis)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987
e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 (4017)

Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione
per l'anno finanziario 1987 (Tabella n. 7)

del deputato
Girolamo Rallo

Il gruppo del MSI-DN della VIII Commissione esaminato in sede consultiva lo stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1987 (tabella 7 del disegno di legge di bilancio) e le connesse parti della legge finanziaria,

RIFERISCE IN SENSO CONTRARIO,

ed esprime le seguenti valutazioni:

il documento, in genere, non esprime alcun tipo programmatico di intervento, né razionalizza l'esistente, neppure in rapporto esclusivo al problema del personale;

i maggiori oneri impegnati per l'edilizia universitaria e per la ricerca scientifica non esprimono chiare linee di intervento; in particolare, non esiste indicazione alcuna in merito ed interventi prioritari per la creazione ed il potenziamento delle strutture dipartimentali e rimane insoluto l'annoso problema del rapporto fra Università e ricerca scientifica;

le attività di aggiornamento sono ancora una volta affidate essenzialmente agli IRSSAE che, allo stato attuale, non offrono le dovute garanzie e sotto il profilo della gestione economica e sotto il profilo della programmazione culturale; rimane ancora una volta irrisolto il pro-

blema del personale precario, docente e non docente, del mondo della scuola, tant'è che non si interviene neppure in tal senso neppure fra le « finalizzazioni » previste nell'allegato 3 (Tab. B) del disegno di legge n. 4016; nella ipotesi della realizzazione di « Nuovi ordinamenti della scuola secondaria superiore » è da individuarsi una espropriazione del ruolo del Parlamento che in nulla interviene per fornire in merito precisi indirizzi di politica scolastica;

la divaricazione fra mondo della scuola e blocchi occupazionali si accentua sempre di più, non essendo risolvibile verso gli scarsi ed episodici interventi di orientamento presenti nel documento;

non è rivalutato in alcun modo il ruolo dell'insegnante che non vede riconosciuta nemmeno economicamente la sua professionalità;

si ipotizzano interventi per la diffusione della cultura italiana all'estero che presentano elementi di contraddittorietà rispetto agli obiettivi recentemente emersi in confronti ed audizioni sull'argomento.

In conclusione dal documento non emerge la volontà di impostare chiare linee programmatiche di politica scolastica rispondenti alle istanze rappresentate più volte dagli utenti tutti del mondo della scuola.

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Istruzione)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (4016-bis)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987
e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 (4017)

Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione
per l'anno finanziario 1987 (Tabella n. 7)

del deputato
Franco Ferri

Il gruppo comunista della VIII Commissione,

esaminato in sede consultiva lo stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1987 (Tab. 7 del disegno di legge di bilancio) e le connesse parti del disegno di legge finanziaria,

RIFERISCE IN SENSO CONTRARIO

in quanto non corrispondente alle attese e alle esigenze del rinnovamento della scuola che, nella legge finanziaria, non è considerata come, dovrebbe, settore portante ai fini dello sviluppo del Paese.

In particolare la scuola e l'università sono ancora una volta penalizzate non solo dalla legge finanziaria, ma anche dall'assenza di seri progetti di ristrutturazione, riforma e sviluppo delle istituzioni scolastiche. Le finalizzazioni del bilancio del Ministero della pubblica istruzione sono frantumate in una miriade di provvedimenti disarticolati e che forniscono un quadro di interventi del tutto irrilevanti.

Per il settore non universitario non si vede come possano essere seriamente messi in essere interventi innovativi, pur annunciati dal Governo, senza una adeguata considerazione delle coperture necessarie per aggiornamento, e docenti

necessari per una organizzazione diffusa dell'insegnamento delle lingue straniere, strutture e docenti necessari per l'introduzione dell'informatica fra gli interessi scolastici, sostegno e valorizzazione degli organi collegiali e dell'autonomia delle scuole.

Pure l'università si rileva negativamente l'assenza di una realistica valutazione del fabbisogno dell'università per affrontare le necessità connesse alla struttura edilizia, l'assenza di un qualsiasi proposito di sostenere in modo programmato lo sviluppo di nuove istituzioni universitarie, l'assenza di un qualsiasi pro-

getto di sviluppo del numero dei dottori di ricerca a livelli corrispondenti alle esigenze del paese, di una corretta valutazione dei bisogni dell'università prima ancora che per lo sviluppo anche per il semplice funzionamento ordinario.

Viene ritenuto inaccettabile che per l'istruzione le finalizzazioni siano praticamente limitate al finanziamento delle università private, mentre alcuna finalizzazione è prevista per importanti leggi in avanzata fase di discussione come quella relativa agli ordinamenti didattici e ai titoli universitari, ai ricercatori universitari e alla autonomia universitaria.

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Interni)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (4016-bis)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987
e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 (4017)

Stato di previsione del Ministero dell'interno
per l'anno finanziario 1987 (Tabella n. 8)

del deputato
Enrico Gualandi

Il gruppo comunista della II Commissione,

RIFERISCE IN SENSO CONTRARIO

sui contenuti della Tabella 8 e sulle interconnessioni di questa con la legge finanziaria, in particolare per i problemi che riguardano il taglio dei trasferimenti statali dovuti agli enti locali; per i ritardi e le insufficienze nel potenziamento delle forze preposte alla lotta alla criminalità organizzata e per la sicurezza democratica (secondo l'ispirazione della legge sulla riforma di Polizia del 1981, n. 121); per l'inadeguatezza degli organici e dei mezzi tecnologici del Corpo dei vigili del

fuoco, per le carenze di struttura e finanziarie nel settore dell'assistenza sociale, in particolare nei confronti degli invalidi civili.

Al fine di garantire l'elaborazione dei bilanci comunali e provinciali 1987 ed adeguati programmi di investimento, anche per evitare — come nel 1986 — che i bilanci vengano approvati quando è già trascorsa oltre la metà dell'anno in esercizio provvisorio, la Commissione interni propone che la legge finanziaria, quanto ai trasferimenti del Ministero dell'interno per gli enti locali, preveda:

1) un incremento dei trasferimenti statali ai comuni e alle province, rispetto

al 1986, pari almeno al tasso programmato di inflazione;

2) che i mezzi finanziari da destinare alla copertura degli oneri di ammortamento degli investimenti siano aumentati in misura superiore al previsto tasso di incremento del prodotto interno lordo (almeno del 10 per cento rispetto al 1986), in modo da assicurare maggiori risorse reali al sistema delle autonomie per una politica di sviluppo e di sostegno dell'occupazione. I contributi statali per la copertura degli oneri finanziari per gli investimenti 1986-1987 dovranno essere pari al tasso praticato dalla Cassa depositi e prestiti (almeno sino a quando non sarà restituita ai comuni una compartecipazione a tributi erariali o una nuova area impositiva propria);

3) per il settore dei trasporti si tratta di risolvere la questione relativa alla copertura dei disavanzi di esercizio delle aziende del settore, prevista dal decreto-legge 30 agosto 1986, n. 537, nel senso di prevedere l'accensione di mutui regionali anche per quella quota del 30 per cento erroneamente posta a carico degli enti locali, così come indicato nel documento approvato dal Senato nella seduta del 23 luglio 1980;

4) l'attribuzione — così come è scritto nel programma di governo — di un'area di imposizione propria sul versante dei cespiti immobiliari, con un riordinamento dei tributi esistenti e con la ridefinizione della quota di competenza degli enti locali e delle regioni, sia per quanto riguarda il corrispondente gettito, sia per quanto riguarda la fissazione discrezionale del livello delle aliquote. Un eventuale « tributo locale » deve accompagnarsi in contestualità temporale con il riordino di tutte le tasse locali esistenti, evitando di accrescere per questa via il prelievo fiscale complessivo su scala nazionale. Ogni « tributo locale » non dovrà comunque caratterizzarsi come sostitutivo di mancati trasferimenti dello Stato;

5) il superamento del blocco indiscriminato delle assunzioni, assicurando

sia la possibilità del *turn over*, cioè del ricambio del personale comunque cessato dal servizio, sia l'assunzione del personale già previsto dagli organici regolarmente approvati e che è funzionale al buon andamento ed all'efficienza dei servizi. Autorizzando perciò gli enti locali alla copertura dei posti scoperti nelle piante organiche a tutto il 31 dicembre 1986.

In materia di ordine e sicurezza pubblica non si colgono atti innovativi che segnalino concretamente la volontà politica del Governo di lanciare una controffensiva contro la criminalità, per garantire il diritto alla sicurezza dei cittadini.

L'impegno finanziario in materia di sicurezza pubblica dell'ordine di lire 6.917.437 milioni (di cui 3.165.630 milioni le spese rivolte all'organizzazione, all'addestramento, al mantenimento e all'impiego dell'Arma dei carabinieri) non si traduce sempre più efficienza, professionalità, presidio del territorio.

La formazione professionale risente dei ritardi non ancora recuperati sia nelle carenze infrastrutturali delle scuole (sottodimensionate di circa 3.500 posti), che nell'aggiornamento dei programmi.

La carenza di organici (al 1° aprile 1986 dell'ordine di circa 30 mila) è assai preoccupante e impedisce una presenza puntuale sul territorio.

L'incapacità di spesa è cronica e la dimensione dei residui passivi inaccettabile e ciò si ripercuote sul potenziamento e ammodernamento tecnologico.

Ancora un avvolta si è sottovaluata la necessità di provvedimenti straordinari per favorire la presenza delle forze dell'ordine in Calabria, Campania e Sicilia potenziandone i sistemi di comunicazione, le misure di sicurezza di uffici e reparti.

Il servizio antincendio e protezione civile che fruisce specificamente, nell'ambito delle spese per la sicurezza pubblica, di 919.959 milioni manifesta ritardi tradizionali. Infatti la incapacità di spesa è endemica specialmente per ciò che riguarda le risorse per il potenziamento tecnologico (legge n. 197 del 1985), con l'accumularsi dei residui passivi e la

cassa permanentemente sottodimensionata rispetto alle competenze: tutto ciò è tanto più grave in considerazione delle esigenze complessive del Corpo dei vigili del fuoco.

In materia di organici, nonostante i formali impegni presi in occasione del dibattito sul bilancio preventivo e la legge finanziaria ancora non è stato presentato dal Governo il disegno di legge per l'autonomia degli organici e le cifre iscritte nella legge finanziaria prefigurando tempi lunghi per le assunzioni necessarie.

Grave è non aver previsto le risorse necessarie per dotare le proprietà destinate ad uso pubblico degli accertamenti minimi in materia antincendio creando in tal modo le premesse per una ulteriore proroga della legge n. 818 del 1984 (nulla osta provvisorio).

Per quanto riguarda il problema della droga, ci sembra che, al di là dello sforzo e dei risultati ottenuti, specie sul piano della cooperazione internazionale, non si possa non rilevare innanzitutto, il permanere di un intenso traffico internazionale di droga di cui l'Italia continua ad essere un centro di traffico e di spaccio. Anche per questo è necessario mantenere alto l'interesse e l'intervento su questo drammatico problema (delle forze di polizia, di quello finanziario, legislativo e culturale). È necessario, innanzitutto, approvare la legge-quadro per la lotta alla droga da troppo tempo ferma in Commissione giustizia e sanità della Camera; come è importante aumentare i fondi della legge n. 144, che non sono stati affatto sufficienti per garantire un sostegno alle tante comunità terapeutiche sviluppatesi negli ultimi anni. È necessario, altresì, costruire un maggiore coordinamento sia con gli altri Ministeri direttamente competenti e

non (sanità, giustizia, pubblica istruzione) sia con gli altri organi periferici dello Stato e soprattutto con gli enti locali e le unità sanitarie locali (sui quali spesso ricade molto dell'onere finanziario senza averne l'adeguata copertura finanziaria), al fine di promuovere un intervento organico ed incisivo.

Specificamente per la parte che attiene all'assistenza sociale, si rileva che, ancor più che il passato, anche quest'anno, nella parte narrativa dello stato di previsione, emerge il proposito del Ministero ad espandere il proprio ruolo diretto, piuttosto che garantire concretamente funzioni di indirizzo e di coordinamento.

Tali funzioni vengono spesso richiamate come fondamentali per garantire omogeneità di intervento e di prestazioni sull'intero territorio nazionale e poi concretamente disattese, come dimostrano la mancata e per altro doverosa informazione in ordine ai risultati cui pervengono i vari Comitati, commissioni nazionali, gruppi di lavoro istituiti *ad hoc*; come dimostrano la mancata presentazione di una relazione nazionale sullo stato dei servizi sociali in Italia; lo studio e l'elaborazione di *standard* organizzativi e qualitativi dei suddetti servizi sociali, che si fondano sull'approfondimento.

Infine, si ritiene ingiustificata la riduzione di 2.055 miliardi dei capitoli relativi alle prestazioni per i ciechi civili, i sordomuti, gli invalidi civili, perché potrebbe apparire come una scelta tendente a prefigurare provvedimenti legislativi finalizzati alla introduzione del criterio del reddito familiare per l'erogazione di prestazioni economiche ai cittadini invalidi ed handicappati, negando in questo modo la loro giusta aspirazione ad essere considerati come soggetti autonomi.

IX COMMISSIONE PERMANENTE
(Lavori pubblici)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (4016-bis)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987
e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 (4017)

Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici
per l'anno finanziario 1987 (Tabella n. 9)

Stato di previsione del Ministero dell'ambiente
per l'anno finanziario 1987 (Tabella n. 22)

del deputato
Andrea Geremicca

Il gruppo comunista della X Commissione,

esaminato il disegno di legge finanziaria 87 e le tabelle 9 e 22;

ritenuto che le scelte non corrispondano a criteri di risanamento della finanza pubblica e ad indirizzi di politica economica tali da consentire il conseguimento di un più elevato tasso di sviluppo, una riduzione della disoccupazione e del divario nord-sud, un salto di qualità nella efficienza complessiva del sistema economico nazionale;

considerato che queste carenze si dimostrano tanto gravi nel momento in cui la congiuntura economica internazionale ha determinato una situazione favorevole per il paese, con un allentamento del vincolo estero e con la deliberazione di ingenti risorse economiche e finanziarie;

che si è creata una opportunità che il Governo dimostra di non saper cogliere, per una crescita equilibrata e qualitativamente diversa, capace di collocare a pieno titolo il paese tra quelli più

avanzati e di rendere competitiva l'economia anche nel momento prevedibile in cui gli attuali vantaggi congiunturali verranno a mancare;

che la legge finanziaria e il bilancio 1987 propongono la continuazione della stessa politica economica degli anni precedenti, che ha determinato un aumento della disoccupazione, l'aggravamento delle condizioni del Mezzogiorno, un restringimento della base produttiva, un peggioramento, relativamente agli altri paesi industrializzati, delle condizioni di efficienza e di modernità delle grandi reti infrastrutturali, un accrescimento della congestione e dello stato di degrado delle aree metropolitane con una stagnazione delle loro funzioni produttive e di servizio così importanti per l'economia dell'intero paese;

che il Governo non dimostra nel concreto di voler perseguire uno sviluppo adeguato degli investimenti, ma che, anzi, ripropone le consuete rimodulazioni riduttive della spesa su capitoli di grande rilievo sociale ed economico come quelli dell'edilizia abitativa, che le proposte di ingenti stanziamenti sui fondi speciali di conto capitale per la difesa del suolo, per i giacimenti ambientali, per le aree metropolitane, ecc., assumono connotati di scarsa credibilità per il fatto che i fondi speciali sono destinati a rimanere, come dimostra una esperienza ormai consolidata, semplice espressione di buona volontà dal momento che per oltre il 60 per cento di essi, non intervengono le autorizzazioni legislative di spesa;

che il Governo in definitiva non pare intenzionato a voler determinare una inversione di tendenza rispetto al calo degli investimenti (diminuiti nell'anno 1985 dell'1,5 per cento rispetto all'incremento del 2,3 per cento del PIL) nel settore delle costruzioni e delle opere pubbliche e in particolar modo nei comparti della edilizia abitativa scolastica, delle opere igienico sanitarie, degli inter-

venti in dipendenza delle calamità naturali;

che tali indirizzi sono aggravati da un andamento pervicacemente negativo della gestione del Ministero dei lavori pubblici, dimostrato sia da un accentuato frazionamento dei capitoli di spesa, che rendono dispersivi e scoordinati gli interventi e difficoltoso il controllo della gestione della spesa stessa, sia, e ancor più, dall'accumularsi dei residui passivi che all'inizio dell'anno hanno raggiunto la cifra di 7.564,6 miliardi di lire, di cui 3.651,6 miliardi di nuova formazione;

che la stessa percentuale di smaltimento dei residui è in diminuzione ed è ora vicina al 30 per cento mentre ogni maggiore disponibilità di risorse è destinata ad incanalarsi ormai in gran parte nei residui passivi stessi;

che tale situazione pone con drammatica evidenza l'urgenza di una riforma del Ministero stesso, resa ancor più necessaria dalla sovrapposizione di competenze con Ministeri di recente formazione (Ambiente e Protezione civile) e con altri preesistenti, che appesantiscono e ritardano ulteriormente un'azione amministrativa già di per sé assai poco efficiente;

che è necessario quindi che il Governo:

1) modifichi sostanzialmente gli indirizzi della legge finanziaria e del bilancio 1987, con particolare riferimento alla tabella 9, determinando una profonda riqualificazione e razionalizzazione dei capitoli di spesa, predisponendo misure volte al raggiungimento di più elevati livelli di efficienza ed efficacia nella gestione della spesa stessa, assumendo, in particolare, una decisa iniziativa di riforma strutturale e organizzativa del Ministero dei lavori pubblici;

2) garantisce che la spesa per investimenti cresca secondo un ritmo non

inferiore alla crescita del PIL, rendendo possibile fin dal 1987 una spesa aggiuntiva per investimenti, in particolare nel Mezzogiorno, non inferiore a 10 mila miliardi. Per ciò che concerne il settore dei Lavori pubblici, gli investimenti devono essere finalizzati:

a) a una accelerazione dei programmi relativi alle grandi infrastrutture di base tali da migliorare l'efficienza complessiva della struttura economica e a ridurre il divario fra il nord e sud del paese. Più specificamente: gli investimenti nelle infrastrutture stradali e autostradali devono essere coordinati ed equilibrati, secondo gli obiettivi del P.G.T., rispetto agli investimenti nelle FF.SS. oggi fortemente penalizzate rispetto al trasporto su gomma e devono altresì tendere prioritariamente ad allentare le strozzature ed i nodi di congestione esistenti nelle aree metropolitane, ed a garantire adeguati interventi di manutenzione nella misura del 15 per cento dell'importo previsto dalla legge n. 531;

b) al completamento, con appositi e consistenti finanziamenti, dei piani di adeguamento delle infrastrutture portuali e delle relative bretelle ferroviarie e stradali di collegamento con le reti nazionali; tale intervento appare tanto più necessario considerando che è in atto una ripresa del commercio mondiale e che si stanno attuando nei principali porti italiani le prime positive misure di adeguamento gestionale e strutturale;

c) ad interventi per il recupero, la riqualificazione e la difesa dell'ambiente, del territorio e del patrimonio storico-culturale. In tali settori, investimenti consistenti vanno indirizzati specificatamente in direzione del disinquinamento delle acque e delle falde acquifere e dello smaltimento dei rifiuti urbani e industriali e in direzione del recupero delle aree interessate dall'attuazione della legge per il condono edilizio;

d) a progetti integrati volti a qualificare e risanare le aree metropolitane e i grandi sistemi urbani, nella considera-

zione che la riorganizzazione delle infrastrutture, la introduzione di infrastrutture innovative (telematica), la rivitalizzazione dei centri storici, il risanamento delle periferie, possono aprire importanti volani di sviluppo tenuto conto delle capacità produttive, culturali e di servizio che sono concentrate nelle aree metropolitane stesse. Per il finanziamento di tali progetti si dovrà prevedere un'apposita legislazione di spesa, anche attraverso la opportuna riforma delle norme di attuazione del FIO 87;

e) a garantire un congruo rifinanziamento biennale della legge n. 457 del 1977 come misura « ponte » per giungere ad un nuovo piano decennale per l'edilizia abitativa;

f) a garantire l'adeguamento antisismico del patrimonio edilizio e la accelerazione dei programmi per l'edilizia demaniale e di servizio, l'adeguamento delle strutture edilizie scolastiche e quelle universitarie.

La Commissione, inoltre, considerata la mancanza di un quadro legislativo capace di consentire il governo e la programmazione del territorio, di segnare una inversione di tendenza nella crisi dell'edilizia degli affitti, di accelerare procedure che oggi sono defatiganti, confuse e dense di vincoli,

ritiene

che il disegno di legge finanziaria 1987 debba essere accompagnato da provvedimenti legislativi:

per il regime dei suoli, in un quadro di certezza del diritto e di salvaguardia dei pubblici interessi;

per una riforma delle procedure tale da consentire, assieme ad una semplificazione delle procedure stesse, il rilancio sollecito e concertato dei pareri;

per la difesa del suolo, capace di attivare una programmazione e un coordinamento delle attribuzioni statali e regionali in tutti i settori della difesa del

suolo, della tutela e della utilizzazione delle acque;

per un nuovo piano pluriennale dell'edilizia, mirato al recupero, strettamente connesso con una riforma dell'edilizia pubblica, agevolata e cooperativa, e con una riforma dell'equo canone sorretta da opportune misure fiscali e da un fondo sociale adeguato;

per l'utilizzo dei proventi del condono, opportunamente integrati che devono essere indirizzati al recupero e risa-

namento del territorio e dell'ambiente in particolar modo del Mezzogiorno;

per la valutazione dell'impatto ambientale collegato ai progetti di trasformazione del territorio e relativi sia alle grandi infrastrutture sia agli impianti produttivi;

per la ridefinizione delle norme della legge Merli.

Tutto ciò premesso,

RIFERISCE IN SENSO CONTRARIO.

X COMMISSIONE PERMANENTE
(Trasporti)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (4016-bis)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987
e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 (4017)

Stato di previsione del Ministero dei trasporti
per l'anno finanziario 1987 (Tabella n. 10)

Stato di previsione del Ministero delle poste e telecomunicazioni
per l'anno finanziario 1987 (Tabella n. 11)

Stato di previsione del Ministero della marina mercantile
per l'anno finanziario 1987 (Tabella n. 17)

del deputato
Silvano Ridi

Il gruppo comunista della X Commissione ritiene preliminarmente che il disegno di legge finanziaria 1987 e le tabelle di bilancio nn. 10, 11, 17, presentate dai ministri dei trasporti e delle poste e della marina, riflettono tutti i limiti e le inadeguatezze presenti nel documento di programmazione economica che il governo ha sottoposto all'esame del

Parlamento. Al giudizio negativo espresso in quella sede sulla manovra complessiva di politica economica e a ragione della assoluta incapacità di questo a perseguire obiettivi di accelerazione dello sviluppo, di risanamento economico e finanziario, riteniamo di dover accompagnare nell'occasione della discussione della finanziaria 1987 e delle tabelle di bilancio ulteriori

osservazioni critiche e soprattutto alcune proposte di correzione degli indirizzi e dalle voci di spesa. Al fine di poter cogliere le opportunità nuove che per una crescita equilibrata e qualitativamente diversa del paese oggi sono aperte grazie all'allentamento del vincolo estero, al crollo del prezzo del petrolio e alla caduta del dollaro.

Il gruppo comunista ritiene infatti che a partire dal 1987 gli investimenti pubblici e attivati nel settore pubblico, debbano registrare un aumento che sia almeno pari all'1 per cento del PIL. Aumento che nei due anni successivi va avvicinato al 2 per cento del PIL. Con ciò respingiamo qualunque ipotesi di rimodulazione dei programmi di spesa in conto capitale come quelle prospettate nella finanziaria nei documenti di bilancio al nostro esame. Riteniamo al contrario che vadano proposte scelte coerenti con l'accelerazione dei programmi. E ciò particolarmente nei settori delle infrastrutture, dei trasporti, delle comunicazioni e dell'economia marittima.

Nel settore dei trasporti ad esempio è stato valutato in sede di redazione dello schema del Piano generale dei trasporti, che per elevare il sistema dei trasporti nazionali ad un livello di efficienza paragonabile (non uguale) a quello attuale di alcuni paesi della comunità europea sarebbe necessario investire almeno 300 mila miliardi di lire con la seguente ripartizione:

ferrovie e sistemi intermodali ad esse collegati: 100.000 miliardi;

sistema autostrade, strade di grande comunicazione, aeroporti, porti, idrovie e navigazione di cabotaggio: 100.000 miliardi;

nelle metropolitane e sistemi di trasporto urbani e suburbani: 100.000 miliardi.

Dall'esame del disegno di legge finanziaria 1987 e dai documenti di bilancio si può evincere non solo che non emergono tendenze ad orientare seppure in modo graduale l'intervento pubblico verso tali

ordini di grandezza. Emerge al contrario una tendenza ad indirizzi di stagnazione, come nel caso del trasporto su ferro e quello che è più grave addirittura contraddittoria con le priorità e le finalità indicate dal Piano generale dei trasporti. Non vi è affatto alcuna relazione negli indirizzi di questa finanziaria in materia di trasporti con le finalità e l'opzione del piano generale.

L'accelerazione dei programmi relativi alle grandi infrastrutture di base, lo sviluppo di infrastrutture innovative come la telematica, la integrazione fra i diversi modi di trasporto, la modernizzazione, velocizzazione e l'efficienza costituiscono gli obiettivi indispensabili da perseguire se si vuole elevare l'efficienza complessiva dell'apparato produttivo e di tutta la struttura economica del paese; se si vogliono dare risposte positive ad un'altra fondamentale esigenza: quella della riduzione del divario fra nord e sud.

Per quanto riguarda il trasporto su ferro in coerenza con la richiesta di una modifica sostanziale di indirizzi e con quanto è indicato dal Piano generale dei trasporti chiediamo che sia iscritto nel bilancio del Ministero dei trasporti, alla Tabella C, uno stanziamento di almeno 20.000 miliardi su base poliennale così ripartito:

per progetto alta velocità: 10.000 miliardi;

per progetto merci: 5.000 miliardi;

per materiale rotabile: 5.000 miliardi.

Questi stanziamenti sono resi indispensabili per il completamento in tempi brevi degli interventi che si intende avviare tra i quali: l'asse ferroviario veloce Milano-Roma-Napoli, il completamento della quadruplicazione dell'asse ferroviaria Adriatico; il completamento dei sistemi dei valichi e dell'asse del Brennero nonché dei collegamenti tra impianti portuali e le reti stradali e ferroviarie.

Sempre nel comparto dei trasporti su ferro, nella stessa Tabella C, alla voce: Risanamento tecnico-economico delle fer-

rovie in regime di concessione e in gestione commissariale governativa, gli stanziamenti indicati debbono essere elevati per il triennio 1987-1989 rispettivamente a 400, 400, 1.200 miliardi. Questa costituisce la condizione minima per poter realizzare questa scelta che il governo si trascina da anni.

Le risposte positive che il paese è impegnato a ricercare ai problemi drammaticamente aperti della inefficienza dei sistemi di trasporto urbano all'accrescimento insopportabile dei fenomeni di congestione delle grandi aree metropolitane che accelerano il processo di degrado di queste grandi aree fino a comprometterne seriamente le funzioni produttive di servizio, risulterebbero impraticabili ove rimanessero quegli indirizzi di spese che sono proposti nel disegno di legge finanziaria e nel bilancio 1987.

Per il trasporto pubblico locale e i progetti integrati nei sistemi urbani infatti, le indicazioni di spesa formulate appaiono insufficienti a tali risultanze più organiche ad una linea volta a perseguire il depauperamento ulteriore delle aziende del trasporto urbano anziché quella di un loro risanamento e recupero di efficienza com'è nella lettera e nello spirito della 151. In coerenza con gli impegni assunti dal Governo di presentare un disegno di legge di modifica della 151, e per adeguare la sua normativa sul ripiano dei disavanzi di esercizio in modo da renderli conformi alle indicazioni del piano generale dei trasporti renderli conformi alle indicazioni del piano generale dei trasporti proponiamo che l'ammontare del fondo cada congruamente elevato rispetto alle indicazioni proposte nei documenti di bilancio. Per la parte da destinare all'erogazione per i ripiani dei disavanzi di esercizio i contributi vanno elevati a 4.500 miliardi per il 1987, 4.700 miliardi per il 1988, 4.990 miliardi per il 1989. Per quanto concerne il rifinanziamento del fondo investimenti per gli stanziamenti vanno elevati almeno a 1.500 miliardi per ciascun anno del triennio 1987-1989. Queste indicazioni riavvicinerebbero

la dotazione del fondo investimenti a quel livello di 20.000 miliardi che fu fissato nel 1981 e all'atto dell'approvazione della 151.

Su progetti integrati nei sistemi urbani si pone l'esigenza non solo di aumentare gli attuali stanziamenti previsti in tabella C della legge finanziaria che appaiono del tutto insufficienti rispetto alle indicazioni di intervenire in 10 grandi aree metropolitane e in 3 aree regionali, ma di introdurre strumenti certi in grado di garantire l'avviamento e la spesa in tempi brevi per tali progetti.

Per quanto riguarda il trasporto aereo riteniamo di straordinaria necessità ed urgenza la definizione del piano nazionale degli aeroporti in attuazione della legge n. 825 del 1973, sempre rinviato, e, pertanto, proponiamo che nella tabella C del disegno di legge n. 4016 si preveda la istituzione di un intervento che, per l'ampliamento e l'ammodernamento degli aeroporti e per la realizzazione delle infrastrutture intermodali e di collegamento veloce degli stessi con le aree metropolitane, stanzii la somma di 5.000 miliardi cadenzati nel seguente modo: 1987 1.000 miliardi, 1988 2.000 miliardi, 1989 2.000 miliardi.

Al capitolo 7295 relativo agli interventi finalizzati alla ristrutturazione del mercato dell'autotrasporto (rifinanziamento della legge n. 404 del 1985) proponiamo che esso sia rimodulato nel seguente modo:

1987	1988	1989
60.000	20.000	20.000.

Il Ministro deve trasmettere entro e non oltre 30 giorni il piano di utilizzazione della somma relativa agli interventi in materia di prevenzione e sicurezza stradale.

Nel comparto dell'economia dell'economia marittima, per perseguire l'obiettivo del recupero di consistenti quote di traffico, in coerenza con le scelte del PGT, con la legge finanziaria per l'anno 1987, oltre agli interventi per finanziare

il rilancio della flotta pubblica - e il nuovo piano triennale per la navalmeccanica, dovrebbero essere previste:

a) il finanziamento di un piano per l'organizzazione temporanea dei centri di controllo doganale per renderli adeguati anche allo sviluppo del traffico cabotiero nella mirusr di 20 miliardi per l'anno 1987, 20 miliardi per l'anno 1988, 40 miliardi per l'anno 1989;

b) per la struttura portuale occorre il finanziamento degli otto sistemi portuali previsto dal PGT.

Entro i piani di sistema dovranno trovare una organica e funzionale sistemazione le esigenze dei 146 porti nazionali.

Gli adempimenti strutturali ed infrastrutturali devono essere finalizzati a specifiche e funzionali esigenze dei singoli sistemi portuali.

Per far fronte a queste esigenze la legge finanziaria per l'anno 1987 deve destinare 770 miliardi, per istemi così ripartiti:

sistema ligure, 150 miliardi;

sistema alto Adriatico, 200 miliardi;

sistema ionico o basso adriatico, 50 miliardi;

sistema basso Tirreno, 60 miliardi;

sistema medio Adriatico, 100 miliardi;

sistema alto Tirreno, 70 miliardi;

sistema sardo, 60 miliardi;

sistema siculo, 80 miliardi;

c) per realizzare n. 6 impianti interportuali di 1° livello come indicati dal PGT nella logica dei sistemi intermodali, si dovrà fare fronte con interventi finanziari nel prossimo triennio così programmati:

1987: 500 miliardi;

1988: 350 miliardi;

1989: 400 miliardi;

e per sistemi così ripartiti:

interporto di Milano: 200 miliardi;

interporto di Verona-Padova: 300 miliardi;

interporto di Nola-Marcianise: 450 miliardi;

interporto di Bologna: 150 miliardi;

interporto di Orbassano: 150 miliardi;

d) per la definizione progettuale e l'acquisizione di aree per avviare la definizione dei 15 impianti interportuali di 2° livello previsti dal PGT, nel 1987 si dovrà fare fronte con un impegno finanziario di 40 miliardi.

Sempre nel settore dell'economia marittima, appare grave l'assenza di una riflessione critica sull'utilizzo, sino ad oggi di due leggi fondamentali e programmatori: la legge n. 41 del 1982 sulla pesca marittima e la legge n. 979 del 1982 sulla difesa del mare.

L'inadeguatezza, infatti, sino ad oggi dei finanziamenti concessi alla legge n. 41, ne ha impedito la piena attuazione attraverso una svolta positiva nel settore della pesca.

Per tali motivi appare necessario per il 1987 un ulteriore finanziamento di 200 miliardi che dovrà servire anche per l'approvazione della legge sul fermo biologico attualmente bloccata in Commissione.

Per la difesa del mare occorre prendere atto dell'incapacità del Governo di adempiere ai compiti previsti per una adeguata opera di tutela e salvaguardia dei nostri mari, mentre si impone l'accelerazione delle procedure di spesa delle somme stanziare dalla legge n. 979 di fronte all'aggravarsi dello stato di degrado del mare Mediterraneo diventa necessario un ulteriore finanziamento di 100 miliardi.

Dall'insieme della documentazione che accompagna il bilancio del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni non è possibile individuare alcuna strategia capace di aggredire e risolvere le cause del degrado dei servizi per avviare una politica per il loro potenziamento e sviluppo.

Sono ripetute affermazioni generali non supportate da alcuna scelta concreta indicante l'effettiva volontà del Ministero di percorrere nuove strade per il risanamento dell'amministrazione.

La stessa diminuzione prevista del disavanzo dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni avviene nell'ipotesi di un aumento del 15 per cento delle tariffe nel novembre '86 con notevoli trascinamenti nell'87; questo aumento determinerebbe, pur in presenza di un traffico stabile, un incremento delle entrate del 9,42 per cento ben al di sopra del tasso di inflazione programmato. Ancora una volta la manovra di bilancio relativa alle entrate si limita all'incremento tariffario, evitando tra l'altro di affrontare il problema della struttura tariffaria, cioè di come le tariffe si raffrontano tra loro ed in riferimento ai costi reali del servizio nella necessità di una distinzione tra tariffe commerciali e soluzioni sociali che in grado di decidere quali sono i costi che la collettività si deve addossare e su quali invece è necessario incidere con maggior vigore.

Anche l'esame del bilancio dal punto di vista della spesa è facile verificare come l'ipotesi di diminuzione del disavanzo sia fragile e non indichi un'inversione di tendenza con un aumento di capacità gestionale.

È facile costatare che le spese sono ampiamente sottostimate e l'esempio più evidente viene dai capitoli di spesa per il personale dove viene previsto un'aumento complessivo del 5,9 per cento dovuto unicamente alle nuove assunzioni previste ed ai meccanismi dell'indennità integrativa speciale, non prevedendo alcunché per il rinnovo contrattuale già avviato.

A proposito del personale è opportuno rilevare come negli ultimi anni si sia assistito ad un notevole incremento del personale a fronte di una stagnazione del traffico ed a massicci investimenti per la meccanizzazione postale. Negli ultimi due anni, completati i centri principali della meccanizzazione postale, a fronte di aumenti del personale in attività del 6,5

per cento si è avuto un incremento traffico dello 0,86 per cento.

Questi risultati impongono un ripensamento sui processi avviati con le leggi n. 15 del 1975, n. 227 del 1979 e n. 39 del 1982 ed un radicale cambiamento nella strategia di ammodernamento dei servizi.

In questa prospettiva appare incomprensibile la richiesta contenuta nella legge finanziaria per l'87 di rifinanziamento per altri 670 miliardi della legge n. 39 del 1982. Tanto più incomprensibile se si tiene conto che gli stanziamenti previsti dal programma originario coprivano ampiamente le realizzazioni indicate. È sufficiente analizzare i dati relativi all'edilizia abitativa per rilevare per esempio che nel programma originario approvato dalle commissioni parlamentari il costo a metro quadro previsto per l'84 fosse di 1.523.000 lire, quando i dati ufficiali che il Ministero dei lavori pubblici fornisce per quell'anno indicano in lire 1.087.500 il prezzo massimo per l'edilizia agevolata. Se consideriamo poi che lo stanziamento originario è già stato incrementato dalla finanziaria '86 del 54 per cento è facile affermare che le previsioni già non credibili del piano originario (si pensi ai 2.916.000 metri quadrati per il 1987) sono diventate francamente assurde. (Lire 4,5 milioni a metro quadrato).

Analoghe considerazioni valgono per l'edilizia operativa ove quest'anno si chiedono notevoli rifinanziamenti. Su questi dati non è stata fornita alcuna plausibile giustificazione e quindi anche per questo motivo, oltre che per la loro dimostrata inutilità, vanno respinti.

Per quanto riguarda le telecomunicazioni il previsto slittamento degli investimenti indicati dal piano decennale delle telecomunicazioni per l'ASST non fa che confermare il giudizio di incapacità di questa azienda a rispondere ai compiti di istituto e rafforza la richiesta di immediata riforma dell'assetto istituzionale delle telecomunicazioni.

Risulta inoltre evidente la necessità di una revisione del piano decennale, che a

due anni dalla sua stesura appare ampiamente superato nelle analisi e nelle proposte; revisione che deve puntare ad una riqualificazione della spesa verso un'accelerazione dell'ammodernamento della rete, lo sviluppo dei nuovi servizi telematici e per la larga banda in una strategia di riequilibrio tra Nord e Centro-Sud di questa fondamentale infrastruttura sociale ed economica.

VII COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (4016-bis)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987
e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 (4017)

Stato di previsione del Ministero della difesa
per l'anno finanziario 1987 (Tabella n. 12)

del deputato
Enea Cerquetti

Nella relazione di minoranza del gruppo comunista della difesa sul bilancio 1986 illustrammo le tesi congressuali ed il programma del PCI nelle parti relative ai temi della pace e del disarmo, nonché della sicurezza internazionale e della difesa. Oggi in apertura di questa relazione di minoranza scritta a nome del gruppo comunista della VII Commissione, diamo per note le determinazioni congressuali successive, che non hanno segnato innovazioni rispetto ai progetti riportati e rispetto a tutta una linea coerente, seguita da circa un decennio.

La proposta comunista per la sicurezza, tuttavia, potrà essere ulteriormente

precisata e pubblicamente discussa anche attraverso un apposito documento sulla politica di sicurezza, da tempo annunciato.

Questa sarà una occasione di confronto, innanzi tutto con quelle forze della sinistra europea che già hanno fatto altrettanto, cioè lo SPD tedesco occidentale, il Labour Party inglese ed anche un gruppo di lavoro della Internazionale socialista, costituito dai rappresentanti dei partiti socialisti e socialdemocratici dei paesi aderenti alla NATO. Di quest'ultimo, vogliamo fornire qui la traduzione del testo di un primo documento, reso noto alla fine dello scorso anno, nel mo-

mento in cui la nostra discussione sul bilancio si era ormai conclusa.

Negli organismi parlamentari internazionali (Parlamento europeo, Assemblea dell'UEO e Assemblea Atlantica della NATO) quel documento ha aperto prospettive di utile confronto anche tra il PCI e altri partiti della sinistra europea. Vorremmo che un analogo confronto potesse aver luogo, su quella stessa base, anche tra le forze della sinistra italiana.

Mentre scriviamo questa relazione, tuttavia, siamo sotto il peso delle preoccupazioni conseguenti al fallimento dell'incontro di Reagan e Gorbachev a Reykjavik: la mancata accelerazione delle trattative bilaterali sulle armi nucleari, nelle tre componenti discusse a Ginevra, può infatti determinare l'arresto di altre trattative multilaterali, che sembravano invece sbloccate dal recentissimo accordo di Stoccolma su « misure di fiducia » militare.

Questo ultimo accordo è stato stipulato tra i paesi dei due blocchi ed anche con paesi terzi europei. Esso costituisce la dimostrazione di una svolta fondamentale nell'atteggiamento sovietico sui problemi delle « verifiche sul posto » delle misure concordate ed apre direttamente la via alla conclusione di altre trattative ormai mature: a Ginevra, in sede ONU, trattative bilaterali e multilaterali tra quaranta paesi per il bando totale delle armi chimiche; a Vienna, tra NATO e Patto di Varsavia, trattativa per la riduzione mutua e bilanciata delle forze nel centro Europa.

In generale, oggi, non contribuisce alla distensione il perdurare dello stile reaganiano dei fatti compiuti e delle sfide, finalizzati ad avere punti di forza nelle trattative e soprattutto non contribuisce la insistenza del governo americano sulla nuova corsa agli armamenti nucleari e convenzionali scatenata dalla SDI. Per il 1986 ricordiamo in proposito:

la firma di accordi per la partecipazione di alleati alla fase di ricerca della *Strategic Defense Initiative* (SDI), tra cui si è inserita anche l'Italia, in aggiunta a

Gran Bretagna, Repubblica Federale tedesca, Israele e, a breve, Giappone;

la tacita accettazione, da parte del Comitato Piani Difesa dei ministri della NATO, del piano reaganiano di ammodernamento delle armi chimiche;

la prosecuzione, da parte USA, degli esperimenti nucleari sotterranei richiesti per i piani di ammodernamento centrale e periferico, tra i quali lo schieramento dei missili eurostrategici va comunque seguendo il corso già concordato.

Se tuttavia ci concentriamo sugli avvenimenti militari del 1986, e che più da vicino hanno avuto ripercussioni sul nostro paese, dobbiamo soffermarci su due grosse crisi, una internazionale ed una interna:

1) il coinvolgimento degli USA in impegni « fuori della Alleanza » contro la Libia, ha trascinato con sé anche il coinvolgimento — in qualche misura — dell'Italia. Inoltre, da parte libica, il lancio sconsiderato di due missili contro Lampedusa, a sua volta, in quanto palese attacco armato contro il territorio di uno dei paesi della NATO, ha fatto scattare i primi provvedimenti concreti per il rispetto degli impegni della Alleanza.

Ciò dimostra quanto sia facile, per gli USA, attraverso azioni unilaterali condotte per mezzo di complessi militari normalmente integrati con quelli alleati, trascinare quest'ultimi in azioni non determinate dal Consiglio atlantico ed esplicitamente non accettate nelle sedi dei ministri degli esteri della Comunità europea.

In seguito a queste esperienze, vogliamo dedicare una parte di questa relazione a due questioni:

lo stato giuridico delle basi dove sono presenti forze alleate;

l'assetto istituzionale del comando delle forze italiane.

La prima questione, già sollevata dal nostro Partito anche in sede congressuale, è stata oggetto di dispute e di chiari-

menti anche dentro lo stesso Governo. Poiché inoltre è stata annunciata l'intenzione di modificare qualche accordo relativo a singole basi, è necessario chiarire meglio il ventaglio dei problemi.

La seconda questione, invece, è stata recentemente proposta da una lettera che il Presidente della Repubblica ha inviato al Governo e che questi, in forme indirette, ha cercato di « girare » al Parlamento.

2) l'attenzione della stampa e la pubblica discussione sulla catena dei suicidi e degli incidenti mortali, accaduti in particolare nell'esercito tra l'inizio dell'estate e questo autunno, hanno messo a nudo quel che lo stesso Ministro della difesa ha riconosciuto quale « malessere » delle forze armate.

A differenza dagli anni '70, questo malessere non è più crisi di efficienza, o smarrimento anche della fedeltà verso le istituzioni da parte di singoli e di gruppi dei quadri superiori, i quali tessevano trame ed affari nei servizi segreti o nella P 2. Oggi ci si presenta invece una estesa crisi di identità e di frustrazione profonda dei soldati di leva e dei quadri intermedi intorno alla cosiddetta « condizione militare ».

La Commissione difesa della Camera sta ultimando una indagine conoscitiva sui problemi del personale nel servizio militare e nella obiezione di coscienza. Questa si concluderà con una relazione e col voto di due o più risoluzioni di indirizzo al Governo. Molta parte della analisi e delle proposte, quindi, va rinviata a quella sede, anche se qui — ovviamente — non possiamo non anticipare giudizi e proposte, soprattutto per sostenere il finanziamento dei provvedimenti di legge che possono incidere direttamente su vari aspetti della condizione militare medesima e che, per ciò che concerne la riforma del servizio di leva, sono oggetto di aspra discussione al Senato.

Dopo aver esaminato tutte queste premesse, potremo infine venire con maggiore attenzione a dare un giudizio sull'attività parlamentare e governativa in

fatto di rinnovamento dell'assetto legislativo della difesa ed a considerare quindi i documenti di bilancio propriamente detti (nota aggiuntiva, legge finanziaria, legge di bilancio, tabella 12). Concluderemo infine con un cenno alle proposte di emendamento e di ordini del giorno.

1) I PARTITI SOCIALISTI E SOCIALDEMOCRATICI DEI PAESI NATO E L'ELABORAZIONE DI UNA PIATTAFORMA COMUNE SULLA POLITICA DI SICUREZZA

La nostra appartenenza alla sinistra europea induce a confrontarci con le posizioni di altri partiti. Per ragioni di brevità sembra per noi non utile, in questa sede, riprendere le elaborazioni di singoli partiti socialisti, ma riferirci ad una piattaforma collettiva, elaborata nella sede della Internazionale, e con la quale intendiamo misurarci, avendo premesso che ne abbiamo chiesto di contribuire e siamo stati richiesti di farlo. Purtuttavia il risultato è un orientamento sul quale riteniamo che sarebbe utile il confronto anche in questo parlamento.

Il testo dice:

« 1. I rappresentanti dei partiti socialisti e socialdemocratici dei paesi membri della Alleanza atlantica si sono incontrati in Bonn, il 27 e 28 novembre 1985, per discutere la politica di sicurezza. Questo incontro era stato deciso nella loro prima conferenza, tenuta a Lisbona il 20 e 22 marzo 1985.

L'incontro di Bonn ha stabilito che queste discussioni sulla sicurezza dovrebbero continuare su base regolare.

L'incontro si è accordato sul fatto che queste discussioni future dovrebbero aver luogo sulla base dei punti seguenti:

2. La sicurezza collettiva dei membri europei occidentali della Alleanza atlantica continua ad essere assicurata nelle migliori condizioni per mezzo della loro cooperazione cogli USA ed il Canada, nel quadro della Alleanza atlantica.

La sicurezza della Alleanza può essere rafforzata soltanto sulla base di capacità

difensive adeguate, di uno sforzo persistente per ottenere la distensione, del controllo degli armamenti e del disarmo, attraverso negoziati ed accordi.

3. I paesi europei occidentali debbono prendere coscienza ed agire per la loro speciale responsabilità, individualmente e collettivamente, per salvaguardare e promuovere la sicurezza del continente europeo. Per essere all'altezza di questa responsabilità, nel pieno rispetto delle scelte diverse che membri della Alleanza fanno nella realizzazione della politica di sicurezza a causa di specifici interessi nazionali, essi debbono intensificare la loro ricerca di maggiore coesione e, in prospettiva, di più stretta cooperazione nella politica di sicurezza. Quali membri di una alleanza di stati sovrani, i paesi dell'Europa occidentale non possono delegare ad altri la responsabilità della loro sicurezza. Pertanto essi debbono giocare un ruolo attivo in tutti i negoziati concernenti la sicurezza europea.

I paesi europei occidentali debbono cercare attivamente il dialogo coi paesi dell'Europa orientale, allo scopo di creare intese comuni sui problemi di sicurezza.

La creazione di un reale pilastro europeo nella Alleanza richiede una stretta cooperazione, che include come questione di principio la esistenza di capacità di difesa dei membri dell'occidente europeo.

4. È questione imperativa bloccare la corsa agli armamenti e perseguire il disarmo. Il circolo vizioso della corsa alle armi deve essere rotto. La introduzione di nuovi sistemi d'arma mette in pericolo la stabilità e pone nuovi e crescenti problemi di difficile soluzione per la sicurezza tra Occidente ed Oriente.

Una estensione della corsa agli armamenti nello spazio, come quella suscitata dalla SDI e da simili concezioni, deve essere prevenuta perché essa porterà soltanto l'illusione di maggiore sicurezza, mentre nei fatti metterà in pericolo la stabilità strategica e creerà dentro l'Alleanza zone a sicurezza ineguale.

L'Europa deve concentrarsi sull'uso pacifico dello spazio, incluso l'uso di satelliti per seguire e registrare le attività militari.

5. L'esperienza, fatta durante lo sviluppo della stabilità precaria prodotta dalla dottrina della « mutua distruzione assicurata », prova che nessuna delle due parti può guadagnare la propria sicurezza costruendo più e più armi di distruzione di massa. Pertanto l'obiettivo deve essere quello di ottenere la « mutua sicurezza assicurata », non soltanto per entrambe le superpotenze, ma anche per l'Europa. Questo può essere reso possibile attraverso negoziati che abbiano successo e che possono essere sostenuti anche con passi indipendenti che contribuiscano a soluzioni globali. Il nostro scopo vicino deve essere quello di creare un equilibrio militare approssimativo, garantendo mutua sicurezza e stabilità al più basso livello possibile.

In vista degli sviluppi in atto nelle nuove tecnologie militari, grandi sforzi debbono essere condotti con urgenza per elevare la stabilità tra est e ovest. Limitazioni e riduzioni nelle forze e negli armamenti convenzionali debbono essere perseguiti con vigore nei negoziati. Il miglioramento della stabilità convenzionale faciliterà ulteriori riduzioni nelle forze nucleari del campo di battaglia e tattiche nell'Europa centrale. Questo migliorerà le prospettive per negoziati su zone e corridoi liberi da armi nucleari.

6. I rappresentanti hanno discusso del vertice di Ginevra ed hanno fatto le osservazioni seguenti:

6.1. l'incontro tra Reagan e Gorbachev è stato il benvenuto, dal momento che ha segnato la fine di un periodo di sei anni durante il quale i capi delle due superpotenze non hanno personalmente discusso i problemi più pressanti del mondo;

6.2. il clima positivo nel quale il summit di Ginevra ha avuto luogo promette per il futuro relazioni più costruttive tra USA e URSS;

6.3. l'accordo tra Reagan e Gorbachev sulla impossibilità di vincere una guerra nucleare, la loro convinzione che nessuna delle due parti dovrebbe darsi da

fare per la superiorità militare ed il loro rinnovato impegno per prevenire la corsa alle armi nello spazio e bloccare la corsa in atto sulla terra, sono di fondamentale importanza per la sicurezza mondiale;

6.4. nello stesso tempo deve essere riconosciuto che durante il *summit* nessun risultato specifico è stato raggiunto. È pertanto essenziale che l'occasione favorevole per un progresso non venga perduta, a causa della mancanza di nuove iniziative che possano condurre ad accordi reciprocamente vantaggiosi;

6.5. da questo punto di vista i rappresentanti all'incontro di Bonn hanno chiesto ai governi degli USA e dell'URSS di:

rispettare la loro adesione ad osservare gli accordi SALT 1 e SALT 2 dopo i 1985 e ad astenersi da ogni misura che possa compromettere gli accordi;

riaffermare e rafforzare il loro impegno verso il trattato ABM del 1972 e ad aderire ad una interpretazione restrittiva di quel trattato;

accordarsi per un processo di radicale riduzione delle armi strategiche, comprendendovi sia le testate sia i vettori;

astenersi dallo sperimentare e dallo sviluppare armi antimissili e armi antisatelliti e dal prepararsi per una corsa alle armi nello spazio esterno;

accordarsi per una moratoria delle proprie esplosioni nucleari e portare a conclusione, durante il 1986, un trattato per il bando totale degli esperimenti;

accordarsi per arrestare ulteriori schieramenti di sistemi nucleari a medio raggio e ridurre e quindi eliminare i sistemi esistenti da entrambe le parti. L'URSS e gli USA dovrebbero astenersi dallo schierare nuove armi nucleari durante i negoziati, e ciò almeno per un periodo di tempo concordato;

6.6. Gli interessi vitali dell'Europa occidentale nel campo della sicurezza e del disarmo rendono imperativo che i go-

verni usino tutta la loro influenza per far sì che le trattative in corso siano produttive, e per prevenire il fatto che nuove corse agli armamenti si sviluppino in danno della sicurezza europea. I governi dell'Europa occidentale debbono preparare e prendere iniziative che stimolino il progresso e portino risultati concreti nei negoziati di Ginevra, in quelli MBFR di Vienna e alla Conferenza di Stoccolma.

7. Ulteriori punti di discussione: l'incontro di Bonn prevede che si studino e si discutano in incontri successivi altri temi tra cui:

le prospettive circa la sicurezza europea;

vantaggi e rischi della deterrenza, il ruolo delle forze nucleari e convenzionali e la nuova strategia della alleanza;

come ottenere zone e corridoi liberi da armi chimiche e nucleari;

proposte di ristrutturazione delle forze convenzionali;

schieramenti e strutture delle forze, allo scopo di esaltarne la natura difensiva;

proposte per il bando totale degli esperimenti nucleari;

valutazione dei progressi nei negoziati di Ginevra;

iniziative politiche europee circa i negoziati odierni tra est e ovest e sulla cooperazione in materia di difesa.

Ci si è accordati di preparare un terzo incontro entro la prima metà del 1986 ».

Risulta dai dati che il terzo incontro c'è stato, anche se privo della importanza del secondo, ed anche con qualche ambiguità stesa sulle posizioni chiarissime già assunte circa la SDI.

Tuttavia testi come quello qui presentato potrebbero non soltanto essere da noi sottoscritti pressoché *in toto*, ma dovrebbero essere discussi anche tra i partiti italiani, a cominciare da quelli, come il Socialista ed il Socialdemocratico, i quali accettano in Italia una discrimina-

zione anticomunista proprio sulle questioni internazionali, senza porsi il problema della assoluta legittimità di posizioni come le nostre, che coincidono con quelle di forze politiche della sinistra europea pienamente legittimate a far parte di governi o che addirittura sono al governo dei rispettivi paesi.

Una discussione su questi principi sarebbe ovviamente fruttuosa anche verso altre forze politiche, che non si richiamano alle tradizioni della sinistra. In questo campo di rapporti, per esempio, non sottovalutiamo affatto che, dentro l'Assemblea atlantica, i partiti democristiani si siano separati dallo schieramento conservatore.

È tuttavia lecito richiedere di approfondire la conseguenza di quel gesto, anche attraverso un chiarimento delle reciproche posizioni di merito sui vari problemi.

2) L'ADESIONE ITALIANA ALLA STRATEGIC DEFENSE INITIATIVE.

Il n. 157 del bollettino « Servizi stampa » dell'ambasciata USA in Roma ha riportato una conferenza stampa del portavoce del Pentagono, dopo la firma del « memorandum of understanding » del 19 settembre scorso sulla adesione italiana alla SDI.

La versione ufficiale americana è che « come altri memorandum d'intesa concernenti la SDI già firmati con Regno Unito, la Germania Occidentale ed Israele, il documento è segreto ed il contenuto non è stato reso pubblico ».

Questa affermazione si scontra innanzi tutto con le assicurazioni contenute nel testo delle risposte a varie interrogazioni, diffuso il 17 settembre scorso dal ministro Andreotti, laddove sta scritto che il governo di sarebbe attento scrupolosamente agli impegni già presi al Senato circa l'informazione in materia, ivi compresa l'assicurazione — data nell'altro ramo del Parlamento — che al profilarsi dell'opportunità « di tradurre le intese in veri e propri impegni giuridici vincolanti per l'Italia, da parte governativa si adem-

pirebbe con convinzione all'obbligo di sottoporli all'apposita procedura di ratifica ». Ebbene: come si possa giungere alla ratifica di un accordo internazionale segreto quanto al contenuto, non è stato ancora spiegato e ciò costituisce un nuovo grosso problema che, in un capitolo successivo, affronteremo per tutti gli accordi militari esistenti cogli USA.

Ma torniamo al portavoce del Pentagono: questi affermò altresì che « il memorandum non obbliga il Governo italiano in quanto tale a finanziare alcuna ricerca della SDI. Ma la possibilità di un finanziamento statale italiano, così come di altri tipi di partecipazione, è stata lasciata completamente aperta ».

Nelle dichiarazioni di Spadolini si precisa invece che nessun onere sarà a carico del nostro Governo e che le uniche forme di partecipazione prevista saranno quelle delle aziende, le quali avrebbero comunque collaborato per autonoma scelta industriale.

Nel segreto del *memorandum*, invece, queste possibilità sarebbero rimaste pienamente aperte e, vedremo, Andreotti ne ha fatto cenno nel proprio testo.

Ancora, il portavoce del Pentagono ha spiegato che scopo del *memorandum* era di stabilire un organo di collegamento tra il Governo italiano e quello degli USA: questi rappresentato dalla Organizzazione della SDI (SDIO) e quello rappresentato da un Comitato interministeriale difesa-industria che, secondo la testimonianza del Ministro Spadolini, « unisce i direttori generali dei Ministeri degli esteri, difesa, industria, partecipazioni statali, ricerca scientifica e commercio con l'estero ». A ciò si aggiungerà, presso ogni ambasciata, l'apertura di appositi uffici di comunicazione e scambio di informazioni.

Il ruolo del Governo italiano, comunque, risulta ancora molto più importante dalle notizie fornite dal Ministro Andreotti, che non da quelle fornite da Spadolini. Le indicazioni fornite dal Ministro degli esteri sul contenuto del *memorandum* dicono infatti:

che le imprese italiane saranno assistite dal Comitato difesa industria, « che

non solo vaglierà i singoli contratti di partecipazione alla fase di ricerca, ma tutelerà gli interessi generali e specifici delle imprese stesse »;

che ogni progetto cui parteciperà un'impresa italiana o un centro di ricerca sarà oggetto di un contratto ed il Comitato difesa industria sarà sempre informato. « Nel *memorandum* si precisa bene che le imprese italiane dovranno sempre rispettare non soltanto le leggi ed i regolamenti dello stato italiano » — aggiunge Andreotti ed è cosa singolare, se scritta in un accordo internazionale — ma addirittura rispettare « anche le linee politiche del Governo italiano »;

che i due Governi, « quando ne intravedano la necessità, potranno stipulare appositi accordi »: dizione misteriosa nel testo di Andreotti, ma chiarissima alla luce delle precisazioni sopra fornite dal portavoce del Pentagono circa la porta lasciata aperta a finanziamenti governativi e altre forme di partecipazione statale italiana;

che i dati, anche non segreti, siano protetti in entrambi i paesi dai servizi di sicurezza di ciascuno, e che comunque l'amministrazione USA avrà il potere di autorizzare l'uso anche per i dati « proprietà delle imprese italiane », conseguenti alla ricerca. Il Ministero della difesa italiano, comunque, in linea di principio e senza restrizioni, potrà essere utilizzatore dei dati di ricerca delle imprese italiane.

Da quanto fin qui rilevato emerge che il Ministro Spadolini, nella risposta del 17 settembre scorso, ha teso a minimizzare il ruolo tecnico dello stato italiano, riducendolo a pura tutela e razionalizzazione di iniziative industriali autonome che, comunque, ci sarebbero state.

Emerge altresì che il Ministro degli esteri Andreotti ha teso a sua volta a minimizzare la portata politica dell'accordo, male mascherandolo sotto una pretesa neutralità nei confronti del significato politico della partecipazione italiana alla SDI.

Pertanto il Governo italiano, mentre è impegnato in prima persona come gestore e come fruitore delle iniziative industriali tra SDIO e aziende italiane e mentre si riserva finanziamenti e partecipazioni dirette, ritiene tuttavia di non dover indicare condizioni, così come han fatto invece altri Governi conservatori e meno proclivi alla ipocrisia (per esempio: non uscire da una interpretazione restrittiva del trattato ABM, non minare la stabilità strategica attuale, non separare Europa e USA, non compromettere i rapporti con l'URSS e simili). Si legge invece addirittura nel testo di Spadolini che i programmi di ricerca per una deterrenza prevalentemente fondata sui sistemi difensivi « possano esser condivisi », mentre Andreotti precisa che non si possono esprimere giudizi. Comunque nel futuro, ha scritto il Ministro degli esteri, ogni decisione spetterà alla NATO nel suo complesso. Egli ammette così quel che è del tutto ovvio: e cioè che ora ci troviamo di fronte ad una delle principali iniziative su base bilaterale « fuori » dalla Alleanza, e per la quale quindi non esiste alcuna possibilità di ricorso ad accordi di decisioni della NATO. Ciò avrà conseguenze anche sulla procedura di ratifica del *memorandum* del 19 settembre 1986 che, essendo segreto e non avendo natura di esecuzione, per ciò stesso è difficile da ratificare.

È infine evidente che anche questo fatto compiuto ha pesato per la sua parte di responsabilità italiana sulle rigidità che hanno condotto al fallimento dell'incontro di Reykjavik.

3) L'ACCORDO DI STOCCOLMA SU MISURE DI FIDUCIA

Nelle settimane precedenti il *summit* islandese di Reagan e Gorbachev, grandi speranze erano state sollevate dai risultati positivi raggiunti dalla « Conferenza di Stoccolma su misure che producono fiducia e sicurezza e sul disarmo in Europa » (CDE).

La CDE è parte integrale del processo conseguente alla Conferenza di Helsinki

sulla sicurezza e la cooperazione in Europa, che si occupa tuttora di « sicurezza » nel senso più esteso, toccando le questioni economiche, politiche, culturali dei diritti umani, prima ancora che delle questioni strettamente militari, che sono invece demandate alla CDE propriamente detta. I risultati della CDE dovranno essere valutati il prossimo 4 novembre, a Vienna, in un incontro dei partecipanti alla CSCE, i quali, è noto, comprendono non soltanto i paesi aderenti ai due blocchi.

Le misure concordate coprono cinque aree e soddisfano i quattro criteri di base scritti nel mandato della conferenza e cioè:

si applicano a tutta l'Europa dall'Atlantico agli Urali;

hanno significato militare rilevante;

sono politicamente vincolanti;

sono verificabili.

Le misure entreranno in vigore il giorno 1° gennaio 1987. Vediamone di seguito in riassunto per ciascuno dei punti:

1) *Calendario annuale* - Il 15 novembre di ogni anno, i firmatari si scambieranno una lista con le date di tutte le attività militari significative da svolgersi durante l'anno seguente.

2) *Condizioni limitative* - Le attività che coinvolgono 75.000 o più uomini debbono necessariamente essere annunciate con due anni di anticipo; se non lo sono state, non possono essere svolte.

Le attività che coinvolgono 40.000 o più uomini dovrebbero essere annunciate un anno prima; senza quest'ultima condizione, non si possono svolgere.

3) *Notifica* - È obbligatorio annunciare con 42 giorni di anticipo tutte le attività militari significative, dando informazioni dettagliate sullo scopo, sulla estensione, sui luoghi e sulle forze coinvolte nelle medesime.

Nel contesto della CDE, una attività militare significativa è quella che coinvolge 13.000 uomini o 300 carri, organizza-

ti in una divisione, oppure che coinvolge due reggimenti o due brigate contemporaneamente. Previsioni speciali sono fatte per le operazioni anfibie e avioportate, nonché per le attività di trasferimento e concentrazione di truppe e per gli allarmi.

4) *Osservazione* - Osservatori provenienti da tutti gli stati firmatari debbono essere invitati ad assistere alle attività che coinvolgono 17.000 uomini o che comunque rientrano tra le attività da notificare.

Gli osservatori dovranno avere l'opportunità di seguire le varie fasi dell'attività, di incontrare i comandanti, e comunque di poter ottenere la comprensione esatta della natura dell'attività medesima.

5) *Verifica - Ispezione* - Il documento di Stoccolma prevede ispezioni da terra e da aerei allo scopo di verificare la conformità cogli impegni presi nella CDE.

Se qualche stato ritiene che un'attività militare in corso in un altro stato non sia conforme agli obblighi della CDE, lo stato che dubita ha il diritto di entrare nel territorio dell'altro stato e determinare da sé i fatti in questione.

Nessuno stato è obbligato a permettere più di tre ispezioni del proprio territorio in un anno; nessuno stato deve accettare più di una ispezione l'anno da un singolo altro stato; i membri di alleanze non debbono condurre ispezioni sul territorio di stati appartenenti alla medesima alleanza (altrimenti saturerebbero le possibilità dianzi fissate, impedendo così l'accesso a controparti).

Le misure ispettive previste sono munite di indicazioni concrete per assicurare che gli ispettori possano condurre le ispezioni in modo reale.

6) *Altri elementi* - In aggiunta alle misure sopra ricordate, e che costituiscono il regime concreto stabilito dalla CDE, il documento di Stoccolma contiene anche dichiarazioni che riaffermano il principio della Carta delle Nazioni Unite e dell'Atto finale della conferenza di Helsinki, laddove si prevede che nessuno userà la forza o minaccerà l'uso della

forza contro gli altri Stati. Questo principio è esplicitamente connesso, nel documento, ad altri impegni riguardanti il rispetto dei diritti umani, la lotta contro il terrorismo e altro ancora.

È noto ai colleghi che la stipulazione di questo tipo di accordo non può non essere collegata ad analoghe evoluzioni in corso presso la AIEA di Vienna circa le centrali nucleari, dopo Chernobyl. Inoltre, comportamenti adeguati si sono visti anche durante il recentissimo affondamento di uno dei sottomarini lanciamissili strategici dell'URSS al largo delle Bermude. Essa si collega altresì con le fasi finali della disputa sul testo dell'accordo per il bando delle armi chimiche e anche su quello per il bando degli esperimenti nucleari: la visita sul posto, sotto forma di invito o di ispezione forzosa, da principio astratto sta infatti cominciando a divenire realtà, nonostante le molte difficoltà poste dalle diverse realtà da controllare.

Occorre notare inoltre che le misure di Stoccolma non si applicano al mare, dove avvengono i più pericolosi « ombreggiamenti » aeronavali, anche se esse sono fondamentali per prevenire le possibilità di attacco improvviso da terra. A terra esse non si applicano alle forze aeree, salvo quelle di sostegno, e che comunque possono essere seguite in altri modi.

Insomma: molto resta da fare a Stoccolma ed alle prossime sessioni della CDE, ma un fatto è acquisito: sulla base delle misure di fiducia concordate, sono oggi possibili lunghi tempi di allarme verso minacce di attacco terrestre. Quindi è anche possibile ristrutturare da ambo le parti le forze, sia in termini di dislocazione sia, ancor più, di prontezza operativa.

Il rapporto tra unità di pronto impiego e unità di rinforzo per mobilitazione può ora cambiare a vantaggio delle seconde, con ovvie redistribuzioni anche degli impieghi di risorse umane e monetarie.

Purtroppo, in Italia, il Ministro della difesa né ha ritenuto utile consegnare al

Parlamento il testo integrale degli impegni sottoscritti alla CDE, né ha ritenuto utile di commentare le prospettive da questi aperte, anche ai fini delle necessità di ristrutturazione della difesa italiana.

4) GLI ACCORDI MILITARI TRA L'ITALIA E GLI USA E LA QUESTIONE DELLE BASI

La Commissione Difesa ha cercato di approfondire queste materie anche attraverso sopralluoghi effettuati nel luglio scorso a La Maddalena e Lampedusa, dopo aver condotto visite precedenti a Sigonella, Comiso e Trapani. Documenti notevoli per approfondire questi temi sono inoltre venuti dalla delegazione dell'Assemblea atlantica, che ha potuto ottenere ricerche condotte dal servizio studi della Biblioteca del Congresso degli USA. Uno di questi testi (*US military installations in Italy* di Richard F. Grimmet) è stato anche tradotto dal Servizio studi della nostra Camera e quindi messo a disposizione dei colleghi.

Secondo tale testimonianza (pagina 7 dell'originale) le varie « facilities » che gli USA hanno in Italia sono collocate sotto l'egida di due trattati:

il Trattato Nord Atlantico, con tutto quello che ne è seguito e che ci è noto (statuti delle forze, dei quartieri generali e della organizzazione, tutti ratificati con legge);

l'accordo di mutua sicurezza del 7 gennaio 1952 tra Italia e USA. E qui aggiunge: « Un accordo di esecuzione tra USA e Italia venne firmato il 20 ottobre 1954. Questo accordo e vari allegati, aggiunti ad esso nel 1954 e in date posteriori, governano l'uso delle basi italiane da parte delle forze armate degli USA ».

Ministro e ministero della difesa hanno ammesso la veridicità di questa affermazione in generale e in relazione a La Maddalena e a Lampedusa. Tuttavia i quesiti che si pongono sono più ampi:

1) Perché la concessione di basi è stata fatta con un accordo segreto anche

negli USA, in esecuzione di un accordo bilaterale accanto alla NATO, e non invece in esecuzione dello statuto delle forze di questa organizzazione ?

La risposta può essere la seguente: lo statuto delle forze della NATO è troppo garantista dei diritti del paese ospitante (richiede che l'ingresso sia determinato e ordinato dal Comitato Piani difesa a livello di ministri; che la forza sia sotto comando integrato; che all'atto di ingresso il paese ospitante faccia riscontri e possa porre domande sulle armi, cui il paese ospitato deve rispondere benevolmente; non prevede alcun diritto di polizia o presidiario, eccetto che quanto concerne la disciplina interna al reparto; le funzioni di sicurezza sono tutte del paese ospitante; non esistono forme di extraterritorialità e diritti di bandiera esclusiva);

2) questa nostra supposizione non costituisce una malvagità, ma una ipotesi lecita, dopo la più attenta lettura dei provvedimenti ordinati dal ministro Spadolini allo scopo di portare sotto controllo italiano le stazioni Loran C, ed è stata confermata dallo stesso ministro.

A questo proposito ci è anche stato detto che Spadolini avrebbe scartato di avviare le procedure per declassificare l'accordo del 20 ottobre 1954 e per fornire l'elenco degli allegati (uno per ogni infrastruttura concessa).

Ci è stato anche detto che la strada più semplice, cioè quella di negoziare un nuovo accordo, sostitutivo di quello del 20 ottobre 1954, è stata anch'essa scartata pur ritenendo lo stesso ministro che lo statuto delle forze della NATO è più garantista. Secondo Spadolini sembra più utile modificare singoli accordi per adeguarli allo statuto NATO, purché non sia toccato il testo base originario. Ciò è contraddittorio ed esclude il Parlamento dallo svolgere finalmente una funzione che i parlamenti della Grecia e della Turchia sono stati messo in grado di assolvere già da qualche anno. Noi insistiamo perché una nuova negoziazione ci sia intorno a certe garanzie. Spadolini ne ha già indicata una, assunta con la decisione circa le stazioni Loran C, e cioè porre

ogni base sotto comando italiano, ai fini del controllo che l'impiego fattone sia corrispondente a quello autorizzato.

Si tratterebbe cioè della estensione dei più tipici assetti organizzativi delle basi NATO propriamente dette, laddove le forze alleate sono ospiti di unità militari nazionali che esercitano tutte le funzioni di sicurezza e di presidio e che garantiscono la corrispondenza tra quanto accade e le decisioni NATO o nazionali.

Le clausole di dettaglio ulteriormente ipotizzabili, secondo esperti informati in materia a causa della propria funzione nel Ministero della difesa, potrebbero essere le seguenti:

che « i terreni per le infrastrutture da dare agli USA debbano essere di proprietà italiana e non godano di alcuna forma di extraterritorialità ». Se si rovescia il criterio, ciò vuol dire che oggi esisterebbero casi di acquisto da parte del governo alleato e di extraterritorialità, negata invece in sede NATO;

che « il comando sulle installazioni, agli effetti presidiari sia sempre italiano », e ciò vuol dire, come negli esempi citati, che prima non esisteva;

che « le bandiere da esporre sarebbero di conseguenza due, cioè quella nazionale e quella degli USA, anche quando non ci sia quella NATO ». (Sul moletto d'attracco per la nave Orion a La Maddalena oggi sventola soltanto la bandiera degli USA, con quel che ne consegue agli effetti della extraterritorialità;

che « l'attività operativa venga controllata da un comando italiano, designato anche a garantire corrispondenza tra quel che si fa nella infrastruttura e quel che sta scritto nell'atto di concessione ».

Secondo noi questi assetti potrebbero essere molto più soddisfacenti se venissero integrati anche dalle norme di garanzia previste dallo statuto delle forze della NATO, per quanto applicabili anche ad impegni diretti con un solo alleato, e ciò a prescindere dalla opportunità e liceità di avere rapporti militari cogli USA

anche al di fuori della NATO, come se questo contenitore non fosse sufficiente alla nostra sicurezza. Ma ciò conduce ad una seconda domanda:

1) Quale è la mappa degli impegni militari dell'Italia cogli USA? La risposta è che si tratta di una trama molto ampia e in gran parte sconosciuta e quindi spesso carente anche dei presupposti di legittimità, ai fini del rispetto dell'articolo 80 della Costituzione.

Dopo un'apposita ricerca, eccone lo schema generale.

L'Italia si è impegnata in accordi cogli USA, in forma multilaterale o bilaterale, in seguito ad iniziative che — negli USA — ebbero le legittimazioni seguenti:

« risoluzione Vanderberg » per il Patto atlantico;

« Mutual defense assistance act of 1949 » a sostegno del precedente;

« Mutual security act of 1951 », in aggiunta ai precedenti;

varie edizioni dello « Atomic energy act » in connessione coi precedenti.

Questi presupposti interni agli USA hanno poi figliato intiere famiglie di accordi con una quantità di paesi, ivi compresa l'Italia.

A) Trattato dell'Atlantico del nord.

Trattato dell'Atlantico del nord, firmato a Washington il 4 aprile 1949, approvato in Italia con legge 1° agosto 1949, n. 465, (l'articolo 6, circa i limiti territoriali, è stato aggiornato per l'ingresso della Grecia e della Turchia e poi della Germania).

A.1.) Accordi multilaterali per la costituzione degli organi tecnici della NATO.

Convenzione tra gli stati membri del Trattato Nord Atlantico sullo statuto delle loro forze armate, Londra, 19 giu-

gno 1951, approvata in Italia con legge 30 novembre 1955, n. 1335.

Protocollo sullo statuto dei quartieri generali militari internazionali istituiti in base al Trattato Nord Atlantico, Parigi, 28 agosto 1952, approvato in Italia con legge 30 novembre 1955, n. 1338.

Convenzione sullo statuto dell'organizzazione del Trattato Nord Atlantico, dei rappresentanti nazionali e del personale internazionale, Ottawa, 20 settembre 1951, approvata in Italia con legge 10 novembre 1954, n. 1226.

A.2.) Accordi bilaterali di esecuzione tra uno stato membro e organi della NATO.

Lo statuto dei quartieri generali e della organizzazione, hanno comportato in generale la necessità di specifici accordi di esecuzione tra i singoli paesi e la segreteria generale o i comandi supremi, per la istituzione di organi subordinati in ogni paese.

Lo statuto delle forze, invece, ha reso necessaria la formalizzazione di una rete di accordi bilaterali di esecuzione tra i vari alleati, al fine di disciplinare presenze permanenti e presenze temporanee di forze o di installazioni alle medesime riferite.

Quando sono state pattuite clausole diverse, ciò ha comportato la formulazione pubblica di nuovi accordi di esecuzione resi pubblici anche per tale ragione.

Un esempio del primo tipo di accordi è quello tra il governo degli USA e il comando supremo dell'Atlantico, relativo alla installazione del quartier generale di questi nel territorio statunitense.

Un esempio del tutto simile è quello tra il governo italiano ed il comando supremo alleato dell'Europa per le « condizioni particolari relative alla installazione e al funzionamento nel territorio italiano di quartieri generali militari interalleati che vi sono o che vi potranno essere installati », firmato a Parigi il 26 luglio 1962, reso esecutivo in Italia con decreto del Presidente della Repubblica 18 settembre 1962, n. 2083.

La forma dell'accordo italiano è « a sanatoria ». Nell'articolo 2 è previsto che la NATO comunichi la situazione di fatto esistente circa gli effettivi dei quartieri generali, cui segue il nuovo meccanismo di notificazione (segno che, prima, tale diritto di conoscere non era stato esercitato). La necessità di fare un decreto del Presidente della Repubblica, inoltre, era stata imposta al governo italiano da alcune pronunce giudiziarie, che avevano negato personalità giuridica ai quartieri generali in cause di lavoro, proprio perché mancavano accordi di esecuzione di quelli generali.

È inoltre possibile fare un confronto tra accordo statunitense ed accordo italiano nella medesima materia. Una differenza macroscopica è la seguente: per il protocollo di Parigi i quartieri generali seguono lo statuto delle forze, cioè i loro locali non godono di extraterritorialità simile a quella delle ambasciate (soltanto gli archivi sono inviolabili), mentre tale *status* è riconosciuto invece ai locali della organizzazione. Il governo italiano attribuisce invece ai quartieri generali i privilegi della organizzazione, cosa che il testo americano si guarda invece dal fare. Sarebbe molto interessante poter fare una analisi comparata approfondita dei testi, così da individuare le esecuzioni restrittive (vedi USA) e le interpretazioni estensive (vedi Italia).

Resta da notare che tale criterio andrebbe applicato anche all'analisi degli accordi di esecuzione dello statuto delle forze, che però ricadono nella categoria degli accordi bilaterali, tra singoli paesi alleati. Purtroppo non sono noti esempi italiani.

A.3.) *Accordi bilaterali di esecuzione dello statuto delle forze tra i paesi alleati.*

Da questo paragrafo in poi citiamo accordi dei quali cessa la pubblicazione in Italia e quindi ciò che è noto deriva da quanto è stato pubblico negli USA.

Questo dato è del tutto anomalo e deve essere spiegato.

Per ora occupiamoci di modelli noti, circa simili accordi.

Prendiamo due dei casi pubblicati negli USA:

in rapporto alla Norvegia, esiste un accordo di esecuzione Norvegia-USA del 23 agosto 1953. Il 13 aprile del 1954, si stipula un accordo per non attribuire lo *status* di « forza » al *Military Assistance Advisory Group* presso l'ambasciata USA. La precisazione ha grande rilevanza giuridica, perché il MAAG assume così uno statuto di tipo diplomatico bilaterale;

in rapporto all'Olanda, il 13 agosto 1954, si firma un accordo Olanda-USA « sullo stanziamento di forze armate degli USA in Olanda », come conseguenza della Convenzione di Londra.

L'Olanda si impegna a fornire gratis terreni, collegamenti infrastrutturali (fogne, acqua, luce, gas) e strade d'accesso per l'alloggio delle forze. Le altre spese, costruzioni e manutenzioni, sono divise con accordi specifici. Inoltre l'Olanda « rinuncia » a clausole dello statuto delle forze, infatti si impegna: a non chiedere la controfirma per i movimenti di entrata ed uscita delle forze; a rinunciare ad una parte della giurisdizione penale sui militari USA; a condividere con gli USA l'esercizio delle funzioni di polizia in quelle infrastrutture dove siano presenti delle forze congiunte.

Questi saggi, tratti dagli accordi citati, inducono a ritenere che — in generale — nella esecuzione dello statuto delle forze gli USA abbiano richiesto ai vari paesi condizioni per loro più favorevoli di quanto pattuito collettivamente.

Inoltre, poiché anche dalla parte degli atti degli USA non esiste un testo di esecuzione con l'Italia, si può sospettare: o che non sia stato fatto, o che abbia mutato di natura. È probabile che il Governo italiano, per la applicazione dello statuto delle forze ai rapporti con gli USA, abbia adoperato la strada giuridica dell'accordo bilaterale segreto del 20 ottobre 1954, anche se questo non era di esecuzione di alcunché della NATO, ma era di esecuzione dell'accordo bilaterale

di Mutua Sicurezza del 7 gennaio 1952, aggiuntivo al Patto Atlantico.

Questo è un punto nodale di chiarimento, perché lo statuto delle basi « bilaterali », per quello che se ne sa e che ha confermato il ministro, non è garantista come quello delle forze della NATO.

A.4.) *Accordi multilaterali tra gli USA ed i paesi della NATO in materia nucleare.*

In questo campo bisogna distinguere due categorie di accordi:

quelli inerenti le procedure di assegnazione delle testate alla NATO, nonché quelli inerenti le procedure di pianificazione e di impiego. Essi hanno probabilmente la forma di deliberazioni degli organi politici della NATO (Consiglio, *Defense Planning Committee, Nuclear Planning Group* a livello di ministri) e non se ne conoscono i termini;

quelli inerenti la condivisione delle informazioni sulla materia e per la costruzione di sistemi di lancio.

Questa seconda parte di accordi è stata formalizzata dagli USA, sia in termini di rapporto collettivo cogli alleati, sia in termini individuali, quando si trattava di anticipare, con qualcuno più volenteroso, i termini poi da tutti accettati più tardi.

L'atto legislativo di base statunitense per tali accordi è l'*Atomic Energy Act* del 1954, interpretato una prima volta per informare gli alleati sugli effetti e sui modi di impiego delle armi (1955) ed una seconda volta per costruire mezzi di lancio compatibili con le testate procurate dagli USA (1964).

Tra questi due accordi collettivi, stanno altri accordi individuali.

Per esempio: quello del 1955 fu preceduto di qualche settimana da un accordo col Canada, firmatario anche di quello generale.

Il 12 giugno 1955 è la data del primo accordo generale tra USA e NATO per garantire informazioni per:

sviluppare piani di difesa;

addestrare il personale nell'impiego di, e nella difesa da, armi atomiche;

valutare le capacità nemiche potenziali nell'impiego di armi atomiche.

L'accordo NATO 18 giugno 1964, si rifece ovviamente all'accordo precedente con le aggiunte seguenti:

informazioni su altre applicazioni militari dell'energia atomica;

informazione sulle capacità avversarie di usare l'energia atomica per altre applicazioni militari;

sviluppo di sistemi di lancio e trasporto, compatibili con le armi atomiche da portare.

Entrambi gli accordi generali stabiliscono previsioni dettagliate circa le questioni di sicurezza e dei diritti di brevetto.

L'Italia fu firmataria di entrambi, anche se — con una intesa bilaterale — precedette il secondo di ben quattro anni (accordo 3 dicembre 1960) per permettere lo schieramento degli *Jupiter* in Puglia.

Questo accordo bilaterale, in quanto fatto in carenza di uno strumento collettivo, non poté essere riferito all'esecuzione del trattato atlantico, pertanto — nel preambolo — venne definito come accordo di esecuzione di un precedente accordo derivato dal *Mutual Defense Assistance Act* del 1949 (in Italia eseguito con accordo bilaterale del 27 gennaio 1950). Questo accordo del 1950 era consistito nel finanziamento e nella erogazione di aiuti per avviare il riarmo che la NATO, non ancora nata come organizzazione, avrebbe poi suggerito. Pertanto esso era bilaterale, ma finalizzato allo sviluppo della NATO e ai piani del Consiglio di questa (ne vedremo poi i caratteri).

È dunque evidente l'uso di un accordo bilaterale, per aggirare una temporanea mancanza di unanimità della NATO circa la dotazione di sistemi nucleari a doppia chiave. Vedremo oltre che gli USA hanno sempre avuto anche un terzo tavolo su cui giocare: cioè gli accordi bilaterali de-

rivanti dal *Mutual Security Act* del 1951 (in Italia accordo bilaterale 7 gennaio 1952 sulla Mutua Sicurezza) che costituisce una piena alternativa bilaterale all'accordo collettivo del patto Atlantico.

Nel paragrafo precedente è stato avanzato il sospetto che esso sia stato usato tra USA e Italia per non applicare lo statuto delle forze nella presenza USA in Italia.

A.5.) *Accordi di standardizzazione in sede NATO e decisioni autonome di esecuzione all'interno di ogni paese. Intese bilaterali conseguenti ad accordi di standardizzazione.*

Si tratta di un settore superaffollato di accordi presi per standardizzare autonomamente i materiali, le procedure, le regole di comportamento, le dottrine, eccetera.

Noi conosciamo una parte degli accordi di standardizzazione dell'addestramento in materia di dottrina d'impiego delle forze (Allied Tactical Publications).

C'è tuttavia da osservare che, poiché certe funzioni militari vitali quali la logistica, le informazioni, la sicurezza, la propaganda, la difesa del territorio, nonché la difesa civile, sono funzioni che restano nella responsabilità nazionale, l'unica possibilità di amalgama interalleato sta nel definire in proposito « accordi di standardizzazione »

Tra gli accordi più rilevanti di questa famiglia ci sono quelli relativi alla tutela del segreto.

La NATO adottò le prime norme di standardizzazione in materia nel Consiglio Atlantico del 6 gennaio 1950 (anche se poi, nello statuto delle forze, sarebbe stato scritto esplicitamente che per la sicurezza esiste in ogni paese una riserva di legge secondo il sistema costituzionale di ciascuno).

Un secondo accordo di standardizzazione circa la tutela del segreto venne deliberato dal Consiglio Atlantico il 2 maggio 1955.

Come conseguenza di questi due accordi — di cui non si conosce il testo — noi abbiamo tuttavia una normativa regolamentare nazionale segreta (il cosiddetto « testo Miceli » del 1972. Norme sulla tutela del segreto di Stato) ed un accordo bilaterale tra USA e Italia del 4 agosto 1964, non applicabile alle questioni nucleari. Per il primo testo rinvio alla relazione introduttiva alla nota proposta di legge del PCI sul « nulla osta di sicurezza », nel quale è commentato anche il secondo, che impegna l'Italia a istituire una « facility clearance » per gli stabilimenti ed una « security clearance » per le persone.

In aggiunta a ciò, tuttavia, anche i più vecchi accordi relativi ad assistenza militare, produzioni su licenza e simili, contenevano tutti delle norme varie sulla sicurezza. Altrettanto contiene l'odierno *memorandum* del 19 settembre 1986 sulla SDI.

A.6.) *Intese, anche di tipo amministrativo, conseguenti a decisioni degli organi della NATO.*

In generale, gli organi ministeriali della NATO approvano i piani della organizzazione con atti amministrativi interni. Quando le decisioni comportano iniziative apposite che debbono essere prese da parte degli stati membri, le decisioni degli organi ministeriali assumono invece la forma di comunicati che hanno la natura di risoluzioni di indirizzo. Per l'esecuzione di certe decisioni, si provvede poi con appositi « memorandum d'intesa », che hanno la natura di accordi di esecuzione del Trattato Atlantico in quanto tale, anche se essi possono richiedere atti legislativi dei paesi interessati, in particolare se occorre il finanziamento di quote nazionali.

I *memorandum* sono usati per costituire enti, agenzie, eccetera, che a loro volta figliano consorzi industriali e simili, i quali agiscono in base al diritto interno del paese scelto quale residenza.

I settori della logistica, delle infrastrutture, delle produzioni congiunte o su

licenza, è retto da una quantità di questi atti, dei quali conosciamo degli esempi per le parti riferite ad alcuni programmi di armamento che hanno ricevuto finanziamenti speciali (la Commissione d'inchiesta sugli armamenti ottenne tutti i *memorandum* del Tornado). Oggi il modello è usato anche per accordi intergovernativi extra NATO (per esempio: programma AM-X col Brasile).

La massa di queste intese, che incide sul bilancio, è comunque sconosciuta per l'opposizione del segreto.

B) Accordi conseguenti al Mutual Defense Assistance Act del 1949.

Eccoci finalmente a quello che lo chiamato secondo tavolo, rispetto alla NATO, sul quale gli USA conducono i rapporti con gli alleati.

Il *Mutual Defense Assistance Act* cercò di anticipare, con iniziative bilaterali, gli atti di riarmo che in Consiglio Atlantico avrebbe poi pianificato. Pertanto le forniture in armi, equipaggiamenti, materiali, servizi di manutenzione e addestramento, assistenza (escluse le questioni nucleari) sarebbero stati finalizzati al Patto Atlantico e determinati dagli organi di nuova istituzione.

La firma degli alleati fu apposta in compresenza di tutti i plenipotenziari. L'Italia firmò l'atto originario, alcune modifiche, nonché accordi successivi fatti come esecuzione, o nello spirito, degli scopi del primo. Eccone l'elenco noto:

accordo conseguente al *Mutual Defense Act* del 1949, firmato il 27 gennaio 1950 (prevede le condizioni per fruire degli aiuti, introdusse obblighi relativi al segreto, istituì i MAAG e dettò lo stato di questo personale, in assenza ancora di accordi di esecuzione del Patto Atlantico);

aggiunte all'accordo precedente:

a) 20 novembre 1951 per la restituzione di *surplus*;

b) 14 dicembre 1951 per la restituzione di metalli rari ottenuti dalla rot-

tamazione di mezzi consegnati come aiuto;

c) 7 settembre 1960 per fare le consegne di cui sopra anche ad una apposita agenzia NATO;

altri accordi finalizzati agli scopi dell'accordo 27 gennaio 1950 sono:

a) accordo relativo alla produzione di armi (l'aereo *F 104*) del 7 luglio 1960; si trattava di esecuzione di una decisione del Consiglio Atlantico, supportata anche dalla costituzione di una agenzia NATO;

b) accordo per la cooperazione negli usi dell'energia atomica per scopi di mutua difesa del 3 dicembre 1960, già ricordato al punto 6, quale anticipazione del più tardo accordo generale del 1964.

Vedremo più oltre, in un apposito paragrafo, che molti accordi di coproduzione sono stati determinati sia ai sensi di questo accordo quadro del 1950 sia, insieme, ai sensi di quello del 1952 (bilaterale di mutua sicurezza) quando si verificavano le condizioni seguenti:

non si trattava di accordo conseguente alla istituzione di una agenzia NATO;

si trattava di attività industriale che doveva essere supportata dalla messa a disposizione di « facilities ». Vediamone il significato nel prossimo paragrafo.

C) Accordi conseguenti al Mutual Security Act del 1951.

Nelle pagine precedenti s'è già ricordata la natura degli atti conseguenti a questo accordo: bilaterali, estesi su scala planetaria e non collegati alla NATO, con richiesta di contropartite politiche e di messa a disposizione di risorse, tra cui le basi.

Uno dei testi, nel preambolo, chiama questo un « completamento » del *Mutual defense assistance act*. In realtà esso fu molto di più: cioè il rifinanziamento del piano Marshall, del piano di aiuti militari e di altri piani regionali di assistenza, col

vincolo della istituzione di legami politici generici di alleanza. In una parola: gli accordi di esecuzione di questo atto stanno a fianco degli impegni specifici del Patto Atlantico e sono l'espressione bilaterale della solidarietà occidentale in generale.

L'Italia, con tutti gli altri alleati, firmò un apposito accordo:

Accordo del 7 gennaio 1952 « di mutua sicurezza con gli USA », dove s'impegnò a fornire anche « facilities »: Nella traduzione italiana depositata all'ONU risulta l'espressione « mezzi economici », allo scopo di ottenere la registrazione in patria, facendo passare inosservata la portata del testo, non comunicato al parlamento.

Accordo di esecuzione del 20 ottobre 1954, relativo alle « facilities » coi relativi allegati (uno per ogni installazione). È segreto. S'è detto che è la materia principale del contendere in queste ricerche sullo stato giuridico delle basi.

L'accordo 7 gennaio 1952 è dunque il terzo tavolo, sganciato dagli altri, sul quale gli USA possono intrattenere rapporti con gli alleati al fine di sfuggire anche a vincoli collettivi presenti nella alleanza e sul quale, s'è detto, vi è sospetto che sia stata giocata la partita di totale sostituzione dello statuto delle forze della NATO e la riduzione delle clausole per le basi extra NATO.

D) *Accordi riferiti sia all'accordo 27 gennaio 1950 sulla assistenza nella difesa sia all'accordo 7 gennaio 1952 sulla mutua sicurezza.*

Questa ultima categoria di accordi dichiara nel preambolo la derivazione, o la finalizzazione per gli scopi, connessa con entrambi gli accordi costituenti il secondo e il terzo « tavolo » dei rapporti tra USA e alleati.

La ragione del doppio riferimento sta forse nella natura del contenuto delle transazioni, che richiedono la messa a disposizione di stabilimenti nei quali gli USA hanno presente dirette o dai quali

vogliono vincoli. Oppure si tratta di impegni di cooperazione non contrattati nella sede della NATO, anche se a quella riferibili in qualche modo.

Sono noti:

accordo sul programma di commesse *off shore* del 31 marzo 1954;

accordo sugli impianti per la revisione e riparazione di motori a reazione in Torino, dell'8 luglio 1955;

accordo per un programma speciale di aiuti e di mezzi di produzione (per una fabbrica di propellenti per razzi e di esplosivi) del 24 giugno 1954. Questo accordo indica esplicitamente tra le clausole la esclusione di lavoratori affiliati al PCI o a sindacati filocomunisti;

accordi di aggiornamento di quello del 24 giugno 1954, firmati il 9 e 16 luglio 1958, dove l'impegno alla discriminazione politica e sindacale è esteso a tutti coloro che per affiliazione partitica o sindacale non danno affidamento.

Clausole simili possono essere presenti anche negli statuti delle basi, ai sensi dell'accordo segreto del 20 ottobre 1954, che fa riferimento al medesimo capostipite.

A conclusione di questa pura e semplice elencazione occorre dire che il « corpus » giuridico che ne deriva va fatto conoscere al Parlamento italiano con qualche formalità, dovuta da parte del Ministro degli esteri, anche per agevolare la fissazione del quadro di riferimento necessario sia alla maggioranza sia alla opposizione, per sviluppare iniziative su almeno tre temi:

la rinegoziazione dell'accordo del 20 ottobre 1954 sulle basi e cui ci siamo riferiti all'inizio di questo capitolo;

gli sviluppi inerenti la ratifica del *memorandum* d'intesa sulla partecipazione italiana alla SDI firmato il 19 settembre scorso, molto probabilmente invocando le clausole dell'accordo sulla mutua sicurezza del 1952 nonché quello sulla mutua Assistenza del 1950, in quanto non può essere esecuzione di impegni NATO;

gli sviluppi inerenti i cosiddetti impegni bilaterali per le « sfide fuori area »

di cui la NATO, nel Consiglio Atlantico, ha stabilito di « prendere atto », pur non promuovendoli e pur non controllandoli, e sui quali sia il ministro Lagorio sia il Ministro Spadolini sono sempre stati molto evasivi.

È evidente che non si tratta di questioni di poco conto in sé e sulle quali non sono ammissibili ombre o dubbi di legittimità; questi infatti spezzerebbero le regole fondamentali del rapporto maggioranza opposizione sopra questioni vitali come quelle inerenti la difesa.

L'Italia, tra i paesi alleati, ha inoltre problemi suoi peculiari nel rapporto cogli USA, dati dalla oggettiva ambiguità della struttura e degli impieghi della VI Flotta, sia nella parte di questa che è precettata per la NATO, sia nella parte non precettata (come la Task Force 69 assistita a La Maddalena). Tutti abbiamo dunque bisogno di una migliore precisazione di tali rapporti, anche in connessione con altri impegni militari e che ricordiamo qui soltanto come oggetto di doverosa riflessione: Trattato di Bruxelles tra i sei paesi più importanti dell'Europa Occidentale, accordo per la tutela di Malta, accordo per la partecipazione alla MFO del Sinai, accordo per la partecipazione alla UNIFIL nel Libano.

5) CHI COMANDA LE FORZE ARMATE ITALIANE ?

L'assetto istituzionale della difesa è stato al centro di curiosità giornalistiche la scorsa estate, in seguito a notizie sopra una lettera in materia inviata dal Presidente della Repubblica al Presidente del Consiglio. Successivamente è stata data notizia del desiderio di quest'ultimo di avere qualche parere da parte delle commissioni affari costituzionali del Parlamento, ma la cosa non ha avuto alcun seguito. Oggi è data notizia di una risposta del presidente del Consiglio in cui si preannuncia tra l'altro un disegno di legge.

Il problema dell'assetto istituzionale della difesa è tanto sentito dal nostro gruppo, che fin dalla scorsa legislatura

esso ha presentato una proposta di legge in materia (n. 1779 « Norme sulla organizzazione sulla preparazione e sull'impiego delle forze armate »).

Il Ministro della difesa Spadolini, dopo un tentativo infruttoso di Lagorio, che aveva incaricato il proposito il prof. M. S. Giannini, ha invece proposto al Senato un disegno di legge riferito ad alcuni soltanto dei problemi dell'assetto istituzionale della difesa e cioè alla unificazione dei vertici.

Ma torniamo alla lettera del Presidente della Repubblica ed al tipo di vulgarizzazione che ne è nata dalle indiscrezioni fatte dalla stampa, poiché non ne disponiamo del testo.

Una prima questione da notare, per rispondere alla domanda « chi comanda le forze armate italiane ? », è che l'interrogativo non si pone nell'ambito della NATO, laddove il meccanismo decisionale è chiarissimo nella cascata che scende dal Consiglio dei ministri e dal Comitato Piani difesa, giù verso i comandi integrati. Meno chiaro, per l'Italia, è invece il rapporto tra le decisioni sostenute dai ministri del nostro paese in quelle sedi e le prerogative, rispettivamente, del Consiglio dei ministri e del Parlamento.

Ma dove la confusione è massima, è negli impieghi « fuori » della Alleanza: lo si era visto ai tempi del Libano, per i rapporti interni alla organizzazione militare, e lo si è visto nelle crisi intorno alla Libia, per i rapporti interni allo stesso governo.

Il primo a porre il problema di un « alto comando per l'emergenza » fuori dagli impieghi NATO fu, nel 1972, l'ammiraglio Henke. Oggi il terzo Reparto di ognuno dei tre stati maggiori, sotto gli ordini di ciascun capo, « predispose » l'impiego e basta. È dunque ovvio che l'impiego spetta soltanto al Ministro della difesa. La legge confermò — nel 1965 — la scelta garantista del primo dopoguerra, ma non tenne conto di evoluzioni istituzionali successive, come le nuove situazioni di forzatura — accadute negli anni scorsi — del ruolo del Consiglio supremo di difesa. Né poteva tenere conto delle

nuove esigenze di irrobustimento della presidenza del Consiglio dei ministri, o di questo ultimo organo nel suo complesso; né poteva tener conto della nascita di una responsabilità per la protezione civile, enucleata da quelle del Ministero dell'interno, né poteva tenere conto di conflitti possibili tra esteri e difesa.

A livello tecnico la situazione è ancora più confusa, perché riproduce tutte le separazioni della seconda guerra mondiale e nulla ha a che vedere con i modelli e coi costumi interforze ormai acquisiti nell'ambito della NATO. Peraltro manca la corrispondenza di comandi NATO e comandi nazionali.

Abbiamo infine lasciato intenzionalmente per il ultimo il capitolo delle relazioni tra parlamento e governo all'emergenza, anche perché la Costituzione copre male le emergenze che non richiedano la deliberazione dello stato di guerra.

Tratteggiata così la realtà attuale, torniamo ora al contenuto più tecnico della lettera del Presidente della Repubblica, così come emerge dalle indiscrezioni di stampa più avvertite. Le obiezioni di Cossiga sarebbero concentrate sui temi seguenti:

ordinamento, comando, pianificazione operativa, spiegamento e impiego delle forze armate, anche in relazione agli impegni internazionali, secondo la Costituzione sarebbero prevalentemente competenze del solo governo, ma ciò non va.

Noi comunisti, nel parlamento, abbiamo lamentato che, dai tempi del riarmo diretto da Pacciardi, si è data una interpretazione opportunistica delle leggi di ordinamento del tempo fascista, allo scopo di istituire e sopprimere enti e corpi, tra cui i comandi operativi, con soli atti amministrativi assunti dal ministro. Ciò ha sempre permesso di aggirare il vincolo costituzionale per cui ogni ufficio dello stato deve essere istituito per norma di legge. Oggi, per fare una pre-tura, occorre l'intervento del parlamento, mentre per costituire intiere divisioni corazzate bastano i decreti del ministro.

La proposta che sembra venire dal Presidente della Repubblica è quella di

un coinvolgimento di questi in tutti quegli atti i quali, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, dovrebbero essere emanati come decreti del Presidente della Repubblica. Il vantaggio sarebbe duplice: il Consiglio dei ministri recupererebbe poteri sulla discrezionalità di un singolo ministro ed il Presidente della Repubblica, invece di esercitare una funzione ornamentale, acquisterebbe poteri di intervento sugli atti di governo a lui sottoposti.

Il quadro qui ipotizzato migliorerebbe la situazione attuale, anche se non risolverebbe la questione della partecipazione parlamentare, ottenibile — diciamo noi — quanto meno col vincolo di pareri preventivi su certi atti e con la consegna per conoscenza del testo di altri atti, anche prima della trasformazione in decreto del Presidente della Repubblica.

È inoltre ovvio che tutto ciò può essere contenuto dentro, e non sostituire, una nuova legge di ordinamento delle forze, che si occupi anche dei meccanismi di legittimazione dell'impiego.

A queste esigenze sembra comunque riferirsi un insieme di questioni, riferite dai giornali, secondo cui il Presidente chiederebbe:

la ripartizione ed il coordinamento delle competenze in materia di difesa nazionale tra Presidente del consiglio, ministro della difesa, Consiglio dei ministri nel suo complesso ed eventuali comitati di ministri;

la ridefinizione dell'assetto dei vertici militari, oggi tripartito, e la definizione delle procedure di impiego delle forze dal punto di vista della legalità interna e internazionale;

la predisposizione di schemi di legge per la delega al governo dei « poteri necessari » previsti dall'articolo 78 della Costituzione, distinguendo tra due ipotesi: quella della deliberazione dello stato di guerra e quella di emergenze diverse da quelle che richiedano tale passo (che, come è noto, non serve all'impiego delle forze, ma a rideterminare diritti e rapporti dei cittadini verso lo Stato, non-

ché degli stranieri o di altri Stati verso lo Stato). Non è inoltre chiaro se il Presidente abbia chiesto una revisione delle vigenti leggi di neutralità e guerra a ciò dedicate.

Infine, dai giornali, è parso evidente che il Presidente della Repubblica condivide le censure di incostituzionalità che la dottrina ha formulato contro l'articolo 1 della legge che, nel 1950, istituì il Consiglio supremo della difesa. La lettera del testo ha attribuito al Consiglio supremo funzioni deliberative di indirizzi politico-amministrativi che dovrebbero poi essere necessariamente recepite sia dal Governo sia dal Parlamento.

Un esempio tipico delle forzature che ne possono derivare può essere colto dalla strumentalizzazione fattane dal ministro Lagorio per rendere quindicennali programmi di armamento che il Parlamento aveva voluto decennali e per far approvare in quella sede programmi che il Parlamento non ha mai deliberato.

Sembra ora di capire che l'opinione del Presidente sia quella di sposare le tesi della dottrina sulla incostituzionalità di parte dell'articolo 1 e quindi di riconoscere a tale organo soltanto le funzioni della consultazione tra diversi organi che hanno massime responsabilità della politica militare e tra i quali il Presidente — quale comandante supremo — possa promuovere consultazione per sé e svolgere le funzioni di garante gli sono attribuite.

Per completare il quadro, non abbiano trovato nei testi di stampa accenni a richiami del Presidente della Repubblica ad un rigoroso rispetto dell'articolo 80 della Costituzione, oggi un po' più garantito dalla norma di legge che impone la pubblicazione sulla *Gazzetta ufficiale* di tutti gli accordi internazionali, anche assunti in forma semplificata, ma che può avvenire a distanza di mesi. Tuttavia ancor più tale esigenza sarebbe tutelata anche attraverso impegni minimi, come quelli suggeriti dall'onorevole Aldo Bozzi nella propria relazione sulla revisione della Costituzione. Per il rispetto dell'articolo 80 della Costituzione, tuttavia, secondo alcuni non è necessario arrivare a

modifiche apportate con legge costituzionale, ma si potrebbe procedere: o per impegno del governo o per norme inseribili in altri provvedimenti, come quello appena citato e inerente la pubblicazione degli atti.

In conclusione, dunque, ci sembra di poter affermare che tutti i problemi che si sono detti contenuti nella lettera del Presidente della Repubblica al Presidente del Consiglio sono relevantissimi e vanno subito affrontati.

Da parte nostra rileviamo che la proposta di legge del PCI della Camera n. 1779 affronta e risolve, secondo una certa ottica di esaltazione del ruolo parlamentare e anche tuttavia di ampia delegificazione, tutti questi problemi. Pertanto male ha fatto il ministro Spadolini a depositare il proprio disegno di legge sui vertici militari, peraltro riduttivo dei problemi ed espropriatore del Parlamento, presso il Senato, dove nessuno glielo aveva chiesto, ma dove, soprattutto, è stato consegnato insieme al provvedimento per l'aviazione di marina, di cui inevitabilmente è rimasto ostaggio.

6) LA CRISI ODIERNA DELLE FORZE ARMATE ITALIANE

Le cause del malessere odierno delle Forze armate non vengono dalla suscettibilità contro attacchi esterni che, dice il ministro, sarebbero addirittura eversivi del sistema costituzionale. Il senatore Spadolini, interrogato su chi sia l'eversore, finora ha dato tante versioni quanti erano gli interlocutori che ponevano la domanda. Comunque egli ha sempre escluso che tali fossero coloro i quali, colleghi del nostro gruppo, hanno visitato decine di caserme, meritando l'elogio pubblico del capo di stato maggiore dell'esercito per la imparzialità usata e per la utilità dell'interessamento.

Indichiamo allora alcune delle cause di malessere, senza pretendere la massima completezza.

1) Il servizio militare di leva non vede oggi pari peso nelle prestazioni degli

obbligati, e non soltanto perché in marina si fanno ancora i diciotto mesi di un tempo. Nella relazione di minoranza di due anni or sono documentammo, con l'elaborazione di dati forniti dal Ministero, che soltanto un giovane su due fa il servizio militare. Oggi che i terremotati della Campania e dintorni sono ritornati nelle caserme, tale percentuale deve essere un po' migliorata, ma non sappiamo se gli squilibri regionali non dovuti a terremoti esistano ancora: nel Lazio la percentuale era del 48 per cento, mentre in Lombardia e in Calabria era del 63 per cento.

Non si hanno dati sulla prestazione del servizio a seconda della professione paterna, ma qualunque sondaggio su piccoli gruppi di giovani dimostra che la prestazione del servizio è inversamente proporzionale al reddito.

Non anticipiamo nulla della indagine conoscitiva sul servizio di leva, ancora in corso, se diciamo che il servizio militare come ufficiale di complemento è invece statisticamente prerogativa molto accentuata di chi sia figlio di impiegati dello Stato della capitale. Ancora una volta diciamo che occorrono i dati, e che occorrono soprattutto iniziative di giustizia in questo delicatissimo settore.

2) La nuova legge dei principi sulla disciplina militare prescrive « pari dignità » tra soldati, sottufficiali e ufficiali, anche ai fini di una consapevole partecipazione agli scopi del servizio e della disciplina.

Ma nel servizio non c'è pari dignità, e non soltanto per il ritardo nella emanazione del regolamento di disciplina testé pubblicato.

Anche gli ufficiali meglio preparati a usare le nuove norme, nulla potranno infatti contro la mancanza delle condizioni materiali per la pari dignità:

nel dormire ciò non esiste, e si vedano in proposito gli stessi dati ministeriali sullo stato delle caserme, in particolare dell'esercito e della marina;

nel mangiare ciò non esiste, in presenza normale di tre cucine e tre mense

anche di servizio, di tre luoghi di ritrovo interni e simili;

nella tutela sanitaria, manca in generale la copertura da parte del servizio sanitario nazionale. I correttivi ora introdotti, come il medico di fiducia e il ricovero ospedaliero esterno, sono previsti a carico del militare ammalato;

nella paga pesano enormi squilibri, tra ausiliari di polizia e militari e anche dentro i militari. Comunque sia, per la massa dei soldati di leva, le 4.000 lire strappate al ministro a decorrere dal luglio scorso non sono nulla di fronte alle indicazioni dei giovani dei COIR, i quali hanno testimoniato che, mediamente, i giovani di leva costano alle famiglie per 400.000 lire mensili di rimesse monetarie (noi comunisti proponiamo infatti di portarle immediatamente a lire 10.000 il giorno, così da avvicinarci a questa richiesta).

4) Tra le questioni di dignità rientra anche la necessità di garantire ai militari i diritti civili previsti dalla legge:

in generale i militari di leva, puniti formalmente tutti almeno una volta nel servizio, sono tuttavia più spesso puniti attraverso strumenti non previsti dal regolamento, cioè attraverso la negazione di permessi e licenze nonché attraverso il comando di servizi o esercizi sgraditi. Nulla è stato fatto dai ministri per innovare i metodi educativi e di conduzione del personale all'interno delle forze armate;

in generale, per tutti i militari, le rappresentanze non riescono a decollare, nonostante oggi siano ammessi il reclamo e la petizione collettivi, anche al di fuori di queste. Stenta ad affermarsi il precetto costituzionale — e ribadito dalla Corte costituzionale lo scorso anno — secondo cui particolari diritti, nella condizione militare, possono esser affievoliti — ma soltanto per ragioni funzionali alla specificità del servizio e in servizio — ma non possono essere annullati. (Occorre in questo campo un rilancio immediato delle rappresentanze, a partire da questo

contratto del pubblico impiego, al fine di eliminare gli squilibri verso la polizia e la dirigenza).

5) Nella carriera militare il comando di corpo è il massimo delle aspirazioni ed è la base dell'autostima per chi appartiene agli ufficiali.

Ebbene: su 5.000 tenenti colonnelli dell'esercito in servizio, solo 350 possono passare come meteore per l'esperienza di comando. Nello stesso tempo, ai livelli inferiori dei reparti operativi, i caporal-maggiori fanno le veci dei sergenti ed i tenenti fanno le veci dei capitani.

Ai livelli superiori si è sottoutilizzati ed a quelli inferiori si è sovrautilizzati, e ciò per difetti di fondo della legge di avanzamento, fondamentale questa per determinare in modo certo e non fittizio l'immagine di sé dentro la professione, e oggi travolta dalle realtà di fatto.

6) Si punta giustamente il dito contro il cosiddetto « ozio castrense ». Il ministro Spadolini ci ha spiegato che, nei 12 mesi del soldato-tipo dell'esercito, ben 4 sono vuoti. Ma nel determinare il bilancio si sacrificano le spese per le esercitazioni, mancano inoltre i campi, i poligoni, le aree addestrative.

La possibilità di dimostrare la prontezza operativa dei reparti e l'assimilazione delle dottrine d'impiego, in particolare per l'esercito, non esiste: di qui la noia dei soldati e la frustrazione e dequalificazione professionale dei quadri. Per contro — dappertutto — le comunità locali sono avverse ad ogni ipotesi di cessione di spazi per i militari ed assediano i pochi che ci sono. Ma i ministri finora nulla hanno fatto per invertire la tendenza, con una chiara esposizione di esigenze e di piani nazionali, nei quali corresponsabilizzare altresì il Parlamento, anche per superare gli egoismi locali o per trovare le più opportune forme di indennizzo.

7) I ministri hanno accettato la falsa idea che la modernità di una forza armata sia in qualche sistema d'arma esoterico, in eterna fase di messa a punto in qualche copia ultracostosa, e non invece

nella soluzione dei problemi connessi col fattore umano, con le infrastrutture, con l'addestramento, con la manutenzione e rivitalizzazione di ciò che esiste. La brigata statunitense, che ha partecipato alla *Display determination* di quest'anno, è venuta in « rinforzo » con vecchi carri M 48 rammodernati. Noi, per parte nostra, siamo privi di un rinforzo autonomo con nostre unità di mobilitazione.

8) Anche la cultura militare, infine, è un problema. Lasciamo stare gli studi di strategia. Pensiamo alla storia ed alla manifestazione di questa che si intravede attraverso le pubblicazioni storiche. Sono note a tutti le lacune esistenti nei nostri uffici storici e negli stati maggiori sia per la seconda guerra mondiale, sia per lo studio dei conflitti internazionali successivi, via via fino alla mancata redazione, a tutt'oggi, di una relazione sull'esperienza fatta in Libano. Aggiungiamo a questo che, in sede internazionale, noi siamo tra i pochi che non hanno una commissione di storia militare legittimamente formata, riconosciuta e rispettabile. (Ne può soddisfare l'annuncio di Spadolini circa un decreto costitutivo che replichi recenti esperienze clientelari e dequalificate da lui medesimo provocate).

Un aspetto di questo problema della storia è costituito dalle decisioni circa i nomi e le tradizioni dei corpi. Oggi si cancella una delle due Folgore e non ci pronunciamo in merito. Certo è che, nel passato, non è stata fatta chiarezza sulla necessità di fare un taglio netto con le guerre coloniali e la guerra fascista, a prescindere da comportamenti militari lodevoli anche entro guerre ingiuste. La tradizione dei corpi — e non evidentemente il giudizio storico — deve tuttavia fondarsi esclusivamente sulle guerre giuste.

Da tutte queste ragioni fin qui elencate per cenni, viene il malessere delle forze armate: crisi di identità e caduta della autostima. Ma questa non ha bisogno dell'apporto di psichiatri che ricerchino i disadattati, essa abbisogna di ministri e di maggioranze impegnati nelle

più opportune riforme. Il pentapartito non è all'altezza di questa situazione.

Anzi: al suo interno vi è anche chi, come lo sciacallo, vuole strumentalizzare a fini eversivi la crisi odierna delle forze armate.

Respingiamo le vecchie e le nuove proposte di modificare il modello di difesa italiano: o mutando l'obbligo costituzionale del servizio militare o aumentando la quota dei volontari fino a poter costituire « unità » maggiori e fatte di soli volontari, pur tenendo unità di minore importanza e fatte soltanto di soldati di leva, magari ridotta.

La prima proposta era rappresentata finora dai disegni di legge del Movimento Sociale, oggi tuttavia sponsorizzati anche dal deputato socialista Balzamo.

La seconda proposta è oggi rappresentata dalla dichiarazione di una subordinata alla volontarietà totale, sempre di Balzamo, e poi dagli emendamenti del senatore Fallucchi alla legge di riforma del servizio, finalmente in discussione al Senato. Si vuole un rapporto di 70 volontari a 30 di leva per avere reparti volontari omogenei. Lo scopo dichiarato da Balzamo in Commissione Difesa è la disponibilità ad avventure fuori dalla Alleanza.

Noi dobbiamo combattere simili orientamenti, che tendono a violare contemporaneamente gli articoli 11 e 52 della Costituzione. Nello stesso tempo osserviamo che l'eventuale gettito volontario né potrebbe soddisfare le esigenze quantitative della difesa, né soprattutto potrebbe soddisfare le esigenze qualitative, perché si recluterebbero, per esperienza di altri settori di amministrazione dello Stato e dello stesso Ministero della difesa, soltanto gli elementi meno dotati dal punto di vista intellettuale, fisico e morale. Né può essere valido il correttivo, fatto proprio anche dallo stesso ministro Spadolini per altre ragioni, di fare ricorso a reclutamenti volontari femminili, perché questi non garantirebbero comunque il gettito necessario per le unità operative, che richiedono comunque qualità dal punto

di vista morale e psicofisico. Né può essere neppure discusso l'ulteriore correttivo, ventilato già qualche anno fa, di cominciare a pensare a eventuali possibilità di far svolgere il servizio militare anche a giovani stranieri del terzo mondo, da ricompensare con la cittadinanza.

La difesa del paese, nell'era attuale, poggia più che mai sulle garanzie del rapporto tra istituzione militare e popolo, nonché sulla massima estensione e sulla massima qualità degli apporti che solo il popolo nel suo complesso può garantire alle istituzioni della difesa.

7) L'ATTIVITÀ LEGISLATIVA, ISPETTIVA E GIURISDIZIONALE DURANTE IL 1986

La principale legge approvata durante il 1986, dopo un travaglio di anni, è stata la cosiddetta « legge Angelini due » per la proroga di alcune norme di avanzamento degli ufficiali, in attesa di una nuova legge generale e per sistemare vecchie pendenze conseguenti alla eliminazione del precariato. Con lo stesso provvedimento è stata prevista una nuova carriera limitata, per i piloti dell'aeronautica interessati soltanto ad una esperienza che successivamente li veda passare alle compagnie aeree civili. Gli altri otto o nove provvedimenti divenuti legge nell'anno non hanno invece rilevanza politica particolare. Ebbene: la storia del provvedimento principale, citato sopra, è stata particolarmente travagliata a causa della mancanza di indirizzi da parte del governo e anche dal tentativo di questi di rifarsi al Senato — con atteggiamenti negativi — contro posizioni dovute subire da schieramenti unitari costituiti alla Camera.

Qualcosa di simile, purtroppo, è stato giocato dal governo anche contro due altri provvedimenti notevoli, licenziati dalla Camera:

la riforma del servizio di leva, trasmessa nel luglio 1986;

la cosiddetta « legge Alberini » sulle procedure contrattuali e sul potere di determinazione e di informazione parlamentare circa i programmi di armamento (approvata contestualmente alla legge sullo AM X e progetti associati).

Questo atteggiamento del governo ha in parte sfiduciato il nuovo lavoro della Commissione difesa della Camera su tematiche assai rilevanti e sulle quali hanno lavorato numerosi comitati ristretti, sia con un certo grado conclusivo di unità tra le forze politiche (riforma delle servitù militari, permuta di aree demaniali), sia laddove un processo di amalgama si è rivelato più difficile (controllo sul commercio delle armi, sanità militare, delegificazione del trattamento economico dei militari, obiezione di coscienza).

Alla data odierna non c'è dubbio che soltanto un comportamento impegnato e leale del governo circa il finanziamento e l'approvazione di alcuni di questi provvedimenti potrà ristabilire un clima di fiducia anche fuori dal parlamento: mancano infatti i finanziamenti per la leva, per le servitù, per la sanità militare.

Durante il 1986, il gruppo del PCI ha provveduto a rinnovare la propria proposta sulla sanità militare, ha formulato definitivamente quella sulla obiezione di coscienza, ha presentato due proposte sul « nulla osta di sicurezza » e sulla disciplina dei servizi di sicurezza. Oggi infine, con un nuovo testo di Angelini, presenta infine una nuova proposta organica per l'avanzamento degli ufficiali.

Se passiamo ora alla attività ispettiva e di indirizzo, riscontriamo iniziative positive da parte della Commissione ed atteggiamenti contraddittori da parte del ministro.

La Commissione difesa ha compiuto visite di notevole interesse informativo all'estero (negli USA) e in Italia (visita in Sardegna e a Lampedusa). I risultati di queste attività si sono tradotti in un miglioramento qualitativo dell'impegno parlamentare sulle tematiche ivi riscontrate.

La Commissione difesa ha inoltre condotto, e non ancora ultimato, una indagine conoscitiva sul servizio militare e l'obiezione di coscienza, che si concluderà con una relazione e due risoluzioni di indirizzo, subito dopo la presente sessione di bilancio. Singoli deputati comunisti hanno inoltre ottenuto di visitare caserme senza dover subire vincoli restrittivi e ciò costituisce un precedente da consolidare.

Circa l'esperienza fatta nell'anno in corso con lo strumento delle risoluzioni, deploriamo invece che il governo, in una occasione di grande rilievo come il dibattito e il voto sui problemi delle armi chimiche, a pochi giorni prima di una decisione ministeriale in sede NATO, abbia scelto di rinviare in aula i testi, per paura di atteggiamenti sgraditi e provenienti anche nella stessa maggioranza. Pertanto la seguente mozione comunista aspetta ancora di essere messa all'ordine del giorno:

« La Camera,

in relazione agli impegni assunti nel Comitato piani difesa NATO circa l'ammodernamento delle armi chimiche,

impegna il Governo:

a rendere edotto il Segretario generale della NATO che i militari italiani non parteciperanno alla redazione di *contingency plans* relativi alle armi chimiche, così che tali predisposizioni non possano riguardare l'Italia e le forze alleate in Italia;

a rendere edotto il Presidente degli USA che le posizioni espresse dal Governo e dal Parlamento dell'Italia non possono soddisfare le due condizioni richieste dal Congresso di quel paese per rendere effettivo l'avvio del programma di ammodernamento delle armi chimiche;

a sollecitare, nelle sedi delle trattative bilaterale e multilaterale sulle armi chimiche in corso a Ginevra, tutte le parti ivi presenti perché esse compiano con urgenza le ultime divergenze sulla

bozza dell'accordo per il bando totale e verificabile della fabbricazione e del possesso di armi chimiche ».

Non meno evasivo del solito è stato il comportamento del Ministro Spadolini su interrogazioni e interpellanze inerenti le armi nucleari e su gli accordi internazionali. Tra queste interrogazioni scegliamo di ricordare qui la più rilevante, come la seguente interpellanza del gruppo comunista, ovviamente senza risposta.

« I sottoscritti chiedono di interpellare il Ministro della difesa, per sapere — premesso che

1) recenti notizie (luglio 1986) di fonte ufficiale del Parlamento degli USA hanno confermato la presenza di forze nucleari di quel paese ad Aviano, Ghedi e Rimini ed hanno altresì riproposto il problema dell'informazione complessiva al Parlamento italiano sulle predisposizioni della NATO concernenti le armi nucleari dislocate in Italia;

2) precedenti notizie rese pubbliche da fonti ufficiali ed ufficiose — cioè del Governo e del Parlamento degli USA, nonché di istituti e pubblicazioni specializzate in materia e della NATO — avevano già consentito di conoscere i luoghi di residenza delle unità italiane ed alleate che operano vettori nucleari dall'Italia, e cioè:

a) la SETAF degli USA, con sede a Vicenza, e che ha unità proprie in grado di operare missili *Lance* e mine da demolizione nucleari (559.mo *Field Artillery Group* e 62.ma *Engineer Atomic Demolition Munition Company*, entrambi con sede a Vicenza e con depositi dei mezzi relativi a Longare, Tormeno e Sangiovanni in Monte); la SETAF ha inoltre strutture adatte a fornire il supporto per le testate nucleari assegnate alla 1° Aerobrigata Intercettori Teleguidati dell'AMI e alla 3^a Brigata Missili Aquileia dell'EI;

b) la 1^a Aerobrigata Intercettori Teleguidati dell'Aeronautica Militare Italiana (rispetto alla quale la SETAF ha un gruppo di supporto a Longare e altret-

tanti distaccamenti presso ogni gruppo missilistico dotato di missili *Nike Hercules*) ha i propri siti in Conselve, Cordovado, Ceggia, Chioggia, Bovolone, Zelo, Monte Calvarina, Montichiari; è noto inoltre che i missili *Nike Hercules* possono avere anche un uso contro terra fino ad oltre 300 km. di gittata;

c) la terza Brigata Missili Aquileia dell'Esercito Italiano (rispetto alla quale la SETAF ha organizzazioni di supporto a Longare, Verona e Oderzo) ha in proprio un deposito a Codognè, per le testate dei missili *Lance* del 3° Gruppo Missili Volturmo di Oderzo, e per i proiettili del 27° Reggimento Artiglieria pesante semovente di Udine e per il 9° Gruppo Artiglieria pesante Campale « Rovigo » di Verona;

d) gli aeroporti destinati a sede di comando dei gruppi di caccia bombardieri nazionali ed alleati hanno predisposizioni di mezzi anche per il bombardamento nucleare; tra questi spiccano: Aviano, Ghedi, Rimini, Gioia del Colle e, in prospettiva, San Damiano di Piacenza; a questi vanno tuttavia aggiunti, per capacità di fornire il supporto necessario ai caccia bombardieri, anche gli aeroporti di Trapani, Decimomannu e Cameri;

e) gli aeroporti sede di gruppo antisommergibili, nazionali ed alleati, hanno predisposizioni per il bombardamento nucleare antisommergibili, sia a Sigonella, sia a Elmas;

f) l'aeroporto di Comiso e la base navale di La Maddalena, infine, ospitano rispettivamente missili *cruise* sotto controllo NATO e sottomarini con a bordo armi nucleari antinave e antisommergibili nonché, in numero minore, anche anti terra, ma fuori dal controllo operativo della NATO;

3) più recenti notizie della NATO e della Assemblea Atlantica sulla cosiddetta decisione di Montebello danno conto di una ristrutturazione in atto nelle oltre 6.000 testate nucleari della NATO presenti a terra in Europa e contenute in

circa 50 siti (e delle quali, rispettivamente, 1.000 circa dovrebbero essere in Italia in una decina di siti), così che si sta manifestando la tendenza seguente:

riduzione complessiva del 20 per cento delle testate entro il 1992, con una compensazione in termini di maggiore specializzazione di queste e di allungamento del braccio dei vettori, unito a maggiore precisione;

ritiro totale delle testate dei missili contraerei *Nike* e delle mine da demolizione;

ammodernamento delle testate dei missili *Lance*, ivi comprendendo la possibilità di trasformazione, mediante meccanismo detenuto negli USA, in testate a radiazione rinforzata;

ammodernamento e riduzione dei proiettili di artiglieria da 203 mm. e da 155 mm.;

aumento ed ammodernamento delle bombe d'aereo, insieme al completamento del programma *cruise* -:

1. se intende confermare e integrare i dati sulla NATO elencati in premessa;

2. se intende illustrare la posizione del Governo italiano nel dibattito e nei programmi relativi alla decisione di Montebello e al piano di ammodernamento delle forze nucleari dislocate sul nostro territorio;

3. se intende portare davanti al Parlamento, ed illustrare, i seguenti accordi in materia nucleare finora considerati segreti in Italia e precisamente: accordo NATO del 12 giugno 1955; accordo bilaterale USA-Italia del 3 dicembre 1960; accordo NATO del 18 giugno 1964;

4. se intende illustrare la connessione esistente tra gli accordi qui sopra citati sub 3) ed il probabile ricorso all'accordo Italia-USA del 20 ottobre 1954 (segreto anche negli USA) invece che

alla Convenzione sullo Statuto delle Forze della NATO, per determinare la concessione di siti per i depositi nucleari ricordati nella premessa;

5. se ritiene che gli accordi di cui ai punti 3) e 4) siano conformi all'articolo 80 della Costituzione;

6. se intende illustrare altresì al Parlamento i criteri inerenti le procedure e le predisposizioni atte a garantire un processo programmatico e decisionale collettivo che sia però rispettoso degli interessi nazionali e delle prerogative costituzionali italiane in materia;

7. se intende illustrare i criteri inerenti la sicurezza dei mezzi nucleari in tempo di pace - dal punto di vista della struttura fisica degli stessi, dell'uso non autorizzato e della possibile offesa esterna - anche alla luce delle dottrine dello impiego della NATO e del Patto di Varsavia su tali materie;

8. se intende infine illustrare la posizione del Governo italiano sulla connessione tra stato di fatto e programmi di armamento nucleare ed iniziative svolte, o da svolgere, nelle sedi dei negoziati per vari tipi di accordi a fini di disarmo ».

A conclusione di questo capitolo, occorre fare qualche cenno sulla attività giurisdizionale che sia stata rilevante per le tematiche in qualche modo affrontate anche in Parlamento.

La Corte Costituzionale, quest'anno, ha liberato gli obiettori di coscienza dalla giurisdizione militare e questo ha anticipato soluzioni già presenti in una proposta parlamentare come la nostra.

La Corte di Cassazione, invece, ha reso nota la sentenza con la quale ha dichiarato che la propaganda e la organizzazione della cosiddetta « obiezione fiscale » alle spese militari configura alcuni reati gravi, tra i quali vi è quello di istigazione a disobbedire a leggi di ordine pubblico.

8) NOTA AGGIUNTIVA AL BILANCIO 1987

Rispetto allo scorso anno, la Nota aggiuntiva è più ricca in fatto di tabelle che disaggregano i dati relativi ai costi delle missioni interforze, già individuate nel Libro Bianco della difesa.

Tuttavia la Nota costituisce ancora una integrazione soltanto conoscitiva del bilancio e sulla quale non si può intervenire, anche perché il bilancio stesso è rimasto nella veste consueta, cioè non è stato riorganizzato a sua volta per missioni.

Veniamo innanzi tutto alla parte politico-descrittiva del testo.

Spadolini sostiene che il recente documento della maggioranza sulla politica economica avrebbe garantito alle spese di ammodernamento della difesa un ritmo di crescita pari a quello del prodotto interno lordo, cioè del 7,5 per cento, di contro al tasso di inflazione programmato, applicabile per il 4 per cento alle spese correnti.

Secondo il ministro questa previsione sarebbe insufficiente, perché utile soltanto a mantenere in vita i programmi già avviati. « In parallelo — egli scrive — occorre mettere allo studio grandi provvedimenti straordinari con i quali risolvere sia il problema delle infrastrutture sia quello dei grandi futuri ammodernamenti ».

Bisogna qui dissentire da un orientamento ministeriale ormai da tempo consolidato e che:

espande soltanto le quote di bilancio destinate all'acquisto del nuovo ed ai rapporti con le industrie;

ignora la riorganizzazione delle spese per le esigenze del personale, delle manutenzioni e dell'addestramento;

rinvia il rinnovamento edilizio della difesa a stanziamenti aggiuntivi futuri, ma rivendica ulteriori programmi industriali, da finanziare anch'essi con mezzi aggiuntivi ai tetti consolidati in base alla evoluzione del prodotto interno lordo.

È noto invece che il gruppo comunista, pur avendo consentito anni fa circa la soddisfazione delle esigenze di ammodernamento dei mezzi delle tre forze armate, da molto tempo propone di ristrutturare l'organizzazione ministeriale della difesa e le spese relative, in modo tale da privilegiare il fattore umano (stipendi e paghe, alloggi, sanità, ecc.) nonché le manutenzioni dei mezzi e l'addestramento.

Ma veniamo ora al contenuto di quanto il ministro delinea tra i « grandi ammodernamenti » da finanziarie con mezzi aggiuntivi:

a) *La fregata NATO degli anni '90.* È sorprendente che il ministro richieda fondi aggiuntivi per la marina, che è giunta al termine del programma della legge navale e che ha già molto spazio libero per i programmi cosiddetti di « bilancio ordinario ». Non si vede dunque quale sarà il bisogno di aggiungere stanziamenti con legge, a meno che le proiezioni delle risorse attuali non siano già occupate dalle ipotesi di armare il *Garibaldi* con aerei a decollo verticale e di ordinare altri due mezzi di questo tipo e sui quali ristrutturare la marina italiana. La Nota aggiuntiva, quest'anno, è uscita un po' di più dalle condizioni e dai vincoli dichiarati in proposito nelle edizioni precedenti e scrive che « è stata riconosciuta la validità del velivolo imbarcato come mezzo complementare dei sistemi d'arma di bordo di nave *Garibaldi* ». A questo scopo, e non per puro principio, la Nota ricorda che il Governo ha presentato al Senato un disegno di legge sulle questioni giuridico-ordinative. Del tutto dimenticato, invece, è il vecchio impegno del ministro ad affrontare con legge anche la eventuale fase di acquisto dei mezzi. Per gli « aeromobili » della nave *Garibaldi* il bilancio del 1987 stanziava 10 miliardi, cioè nulla, poiché dichiara essere « in corso » il processo decisionale. È comunque evidente da ciò che il problema è affrontato discrezionalmente e col bilancio ordinario, senza passare attraverso il Parlamento.

b) *La sostituzione dei sistemi missilistici di difesa aerea e antimissilistica.* Que-

sti programmi, da finanziare anch'essi con mezzi aggiuntivi, rispetto alla fregata NATO degli anni '90 hanno natura e si collocano in un quadro molto diversi.

Le disponibilità attuali del *budget* di ammodernamento dell'aeronautica, anche se indicizzate, al concludersi del programma Tornado saranno in grado di completare il programma Spada (complessi di missili contraerei per la difesa di 20 basi) e forse di finanziare in parte la fase di produzione dell'aereo AM-X.

Spadolini, rimangiandosi precedenti impegni, dice oggi che intende finanziare la fase di produzione dello AM-X col bilancio ordinario, e quindi senza provvedimento di legge. Infatti egli ha già cominciato ad operare in proposito ed ha inoltre cominciato ad attingere di qui anche i mezzi per avviare gli studi di fattibilità dell'aereo intercettore EFA. I programmatori del bilancio dell'aeronautica ritengono di riuscire a comprimere tutto questo dentro la quota annuale ora disponibile, sempre incrementata coi bilanci di assestamento.

Nel conto, secondo quanto dice Spadolini, non entra tuttavia il rinnovo delle batterie dei Nike Hercules e su questa esigenza egli preannuncia un disegno di legge per l'integrazione dei finanziamenti.

Tuttavia, insieme, con la Nota aggiuntiva di quest'anno egli sottopone al Parlamento per la prima volta l'ipotesi di provvedere ad una « difesa antimissili » europea, in connessione colla SDI. Si tratta della iniziativa di cui tempo fa ha parlato il ministro della difesa tedesco Wöerner affinché gli europei partecipassero in proprio alla costruzione di uno dei sistemi previsti dall'architettura complessiva della SDI. E infatti, abbiamo visto più addietro, il *memorandum* d'intesa firmato il 19 settembre 1986 per la partecipazione italiana alla SDI ha tenuto aperto l'uscio ad una partecipazione statale diretta.

Nella fase attuale delle ipotesi tecniche, è noto che in certi ambienti politici europei si suggerisce una difesa « anti-

missili tattici », vista anche indipendentemente dalla SDI (iniziativa ATBM).

Per i tempi più vicini, gli USA hanno candidato a questo scopo il loro Patriot di seconda generazione, mentre per i tempi più lontani essi hanno candidato quel che uscirà dalla ricerca SDI.

Occorre tuttavia ricordare che, negli ambienti degli stati maggiori e della NATO, decisioni di questo tipo sono tutt'altro che date per scontate, a differenza di quanto Spadolini propone invece come ovvio e da finanziare con stanziamenti straordinari.

E infatti in corso una disputa tecnica, sostenuta anche da chi è più ricco di noi, sulla costosità minore e la maggiore efficacia di difese passive antimissili tattici, come i rifugi di cemento armato e la dispersione. Inoltre c'è chi ricorda a tutti che le recentissime decisioni circa la dottrina FOFA, e circa i conseguenti programmi di acquisto, esercita la deterrenza fino alle profondità della minaccia missilistica tattica e, all'occorrenza, può mirare alla soppressione di questa alla fonte.

Si osserva infine che non si può volere « tutto » ed accettare « iniziative » al ritmo di una l'anno.

Nel quadro della disputa, che esiste anche in seno agli ambienti militari alleati, il ministro Spadolini appare dunque come quello che dice di sì a tutto quanto gli USA propongono per « vendere americano », per sostenere la SDI e soprattutto per mantenere elevata la competizione tecnologica tra i blocchi. Spadolini accetta tutto ciò, anche a costo di portare dentro le proprie forze armate quegli effetti e quegli squilibri negativi che l'attivismo statunitense vorrebbe indurre nelle forze del Patto di Varsavia.

L'attuale ridotto tasso di militarizzazione dell'Italia - ricordiamo al ministro - non è una opportunità da sfruttare per un rialzo, ma è un bene da difendere con le scelte politiche più opportune.

Per tutte queste ragioni negative, possiamo richiamare senz'altro Spadolini al

rispetto degli impegni presi allorché aveva ancora interesse ad atteggiarsi, verso il Parlamento, come ministro più rispettoso delle prerogative delle Camere e meno prigioniero di logiche e pressioni burocratiche.

In realtà anche Spadolini, pur non avendo bisogno come Lagorio di farsi accettare politicamente dalla organizzazione cui sovrintende, sta cominciando a dare chiarissimi segni di impotenza; anch'egli sta inoltre consentendo a che la programmazione militare ritorni alla discrezionalità e all'occultamento del passato.

Questo è il senso degli ammodernamenti delle forze decisi con atti amministrativi, e non di legge, e questo è il senso della ristrutturazione di corpi, enti, uffici, stabilimenti e simili, fatta al di fuori di un piano effettivo da presentare al Parlamento, con tutto quello che ne consegue agli effetti della legittimità, del consenso e della stabilità, necessari a queste materie tanto delicate.

Le varie edizioni delle Note aggiuntive, da questo punto di vista, segnano una progressiva ritirata verso le tesi di più virulenta negazione del ruolo del Parlamento sostenute da ex capi di Stato maggiore. Secondo le tesi di costoro, e che sembrano sposate dal ministro, al Parlamento si dovrebbe ricorrere soltanto per consegnare una nota spese, quando non fosse possibile pagarla dentro i tetti massimi del bilancio ordinario destinati a « rate » di acquisti per migliaia di miliardi, ma determinati non dal Governo e, probabilmente, neppure dal ministro.

La Nota aggiuntiva, come nelle altre edizioni, si occupa anche quest'anno del quadro strategico, sottolineando che la rivalutazione delle forze convenzionali si va affermando sempre più e che si sta imponendo, anche per l'Italia, una maggiore seppur misurata gravitazione anche sull'area mediterranea, laddove tuttavia la minaccia (colpi di mano e terrorismo) richiede misure politiche e di polizia, prima ancora che militari.

Il quadro tracciato dal ministro continua tuttavia a fallire su due criteri fondamentali di giudizio:

1) Le trattative tra i blocchi tendono a influenzare la configurazione e lo schieramento delle forze: questo è il loro scopo, anche quando sono in corso o appena abbozzate. A maggior ragione, ciò è vero quando certi accordi sono conclusi.

Ebbene, nella Nota aggiuntiva nulla è detto circa le conseguenze dell'accordo di Stoccolma e nulla è detto circa la necessità di avere misure di fiducia anche per gli schieramenti aeronavali nel Mediterraneo.

Se si pianifica in assenza di iniziative di questo tipo, ci si assesta su concezioni paranoide della minaccia e si esce di misura (ricordiamo le cifre di 4.000 carri e di 1.000 aerei, accertate ai tempi della Commissione bicamerale d'inchiesta sulle forniture militari).

2) L'Italia fa parte di una alleanza, che deve coprirla da « ogni » attacco armato diretto, e dentro la quale esistono divisioni di compiti per spazi e per funzioni.

La Nota aggiuntiva — come già il Libro Bianco — continua invece ad ignorare questa realtà elementare, assume su di sé soltanto minacce globali da sopportare in solitudine e quindi affronta i temi della configurazione delle forze, del dimensionamento e del bilanciamento in modo del tutto irrealistico.

All'esercito italiano e al sostegno aereo, la NATO attribuisce uno spazio e un ruolo ben definiti, ma che a casa nostra si tende a ridimensionare al ribasso. Alla marina italiana ed al sostegno aereo, la NATO attribuisce una funzione ed uno spazio limitati, che tuttavia da noi si vogliono negare per un rialzo in nome di un irrealistico impegno nazionale su tutto il bacino del Mediterraneo e per compiti fuori della Alleanza.

All'esercito è stata inoltre assegnata una « durata » minima, poiché esso non possiede proprie unità di rinforzo. Invece della mobilitazione, si prevedono i rinforzi francese e iberico. È previsto anche

quello dagli USA ma, in tempi di sostituzione del medesimo a causa del dirottamento di forze verso la Rapid Deployment Force per il Medio Oriente, si deve accettare la Guardia Nazionale degli USA e si sta prevedendo in proprio anche la costituzione di tre brigate, intorno alle scuole corazzati di Caserta, di fanteria di Cesano e di alpini di Aosta, e da attivare su mobilitazione.

In una crisi eventuale, dunque, senza numerose unità di rinforzo da una propria mobilitazione, l'Italia perderebbe la propria libertà di decisione a vantaggio dell'alleato designato come pilastro del rinforzo terrestre. È noto che il rinforzo aereo è meno condizionante e che altrettanto è tale la integrazione per mare.

Il nostro ministro si dimostra insensibile alle lezioni di storia delle guerre italiane di coalizione e sembra ignorare la fondamentale lezione dell'8 settembre 1943, lo spettro del quale ci viene riproposto attraverso le condizioni oggettive di un frammischiamento terrestre che, senza riserve che rimpiazzino la prima schiera, non può che avviarci a forme di dipendenza gravemente subalterne rispetto agli USA e alla Francia.

La Nota aggiuntiva dedica comunque lo spazio maggiore ad illustrare scheletricamente i programmi di spesa per « missione ».

Dentro ciascuna missione si possono notare squilibri, ma il più vistoso è quest'anno quello relativo al sistema CATRIN

cui si assegnano per il 1987 ben 351 miliardi. Si tratta di un *record* rispetto alle spese di ammodernamento dei sistemi di comando, informazione e controllo delle varie missioni; ma soprattutto si tratta di uno sproposito di fronte alla povertà di un settore come quello delle scorte di munizioni (si veda a pagina 47 della Nota): per queste si dice infatti che un « obiettivo » di 15 giorni, di contro ad un impegno NATO di 30 giorni, si pone soltanto per i nuovi sistemi d'arma. Quindi la realtà odierna e media dovrebbe essere intorno ad una settimana.

Tuttavia la priorità delle spese è per il CATRIN: si decide cioè di automatizzare alcuni strumenti di gestione della battaglia, per la quale non si avrebbero tuttavia le munizioni sufficienti. Sui teleschermi futuri — collocati nei bunker di comando — apparirebbe questa penuria, causata anche dalla scelta di un mezzo di lusso per uno strumento povero.

Un comando di corpo d'armata in più — dopo l'abolizione dei comandi di quattro divisioni — sarebbe stato un passo più proporzionato, soprattutto se visto nel quadro della integrazione coi sistemi di sorveglianza avioportata della NATO.

Tra le cifre esposte dalla Nota aggiuntiva, tuttavia, spiccano quelle relative a squilibri tra « missioni », a seconda che si tratti di personale, esercizio e ammodernamento.

Cominciamo a considerare le spese per il personale (in miliardi):

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MISSIONE	Personale in SPE		Personale di leva e complemento	
	1986	1987	1986	1987
2 ^a Difesa - nord-est	496	387	568	595
2 ^a Difesa - sud	226	137	127	124
3 ^a Difesa - aerea	280	257	197	150
4 ^a Difesa - territorio	444	400	275	348
Organizzazione centrale, supporto . .	921	1.401	608	695
	2.369	2.583	1.776	1.913
Civili	1.193	1.106		

La tabella, costruita riaggregando cifre tratte da quelle della Nota aggiuntiva, presenta dati sconcertanti e che vanno oltre la testimonianza sulle dimensioni mostruose possedute dalla organizzazione centrale e territoriale (69 per cento del personale in SPE e poco più della metà di quello di leva). Essa dimostra inoltre che il ministro Spadolini prevede per il 1987 un drastico rigonfiamento delle spese di personale non addetto alle tre missioni fondamentali. Ciò volge in burla la cosiddetta ristrutturazione, o quanto meno volge in burla i criteri enunciati: risparmiare sull'organizzazione territoriale,

centrale e di supporto, per trasferire risorse sulle parti destinate a missioni operative.

Altrettanto interessante è considerare « dove è » il personale della difesa, l'ultimo grande segreto militare del nostro paese.

Ma poiché il ministro, contrariamente agli impegni presi, ancora non lo dice, qui — attraverso una elaborazione di dati della Nota aggiuntiva con dati della relazione annuale sul numero e costo globale del personale — vogliamo « stimare » la distribuzione del personale.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Ecco il primo passaggio:

1987. — distribuzione dell'onere del personale in SPE, di leva e civile, a se-

conda delle missioni (la 4^a missione è stata divisa in due: la parte operativa e la parte di comando territoriale col supporto logistico):

MISSIONE	Personale in SPE	Personale di leva e complemento	Personale civile	Totale
1 ^a Nord-est	387	595	—	982
2 ^a Sud	137	124	—	262
3 ^a Difesa aerea	257	150	—	408
4 ^a Difesa territorio, parte operativa	193	162	—	355
<hr/>				
Totale missioni	974	1.031	—	2.007
4 ^a Difesa territorio, comando e sostegno	208	186	—	394
Organizzazione centrale	531	146	133	810
Organizzazione scolastica e addestrativa	291	192	237	721
Supporto logistico e sanità	560	344	385	1.290
Area tecnico-industriale	14	6	260	282
Varie	2	5	90	97
<hr/>				
Totale amministrazione e supporto	1.606	879	1.105	3.594
<hr/>				
Totale generale	2.580	1.910	1.105	5.601

Questa tabella dimostra che la zona prioritaria di intervento della ristrutturazione non è certamente quella dei coman-

di di divisione dell'esercito, ma è quella dei comandi territoriali in generale e dell'organizzazione centrale. Inoltre il dito

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

accusatore, normalmente puntato sull'area tecnico industriale, dovrebbe essere rivolto innanzi tutto sul settore del supporto logistico e sanitario.

In questi luoghi, dunque, sono le « spugne » da spremere con opportune riorganizzazioni, affinché la spesa del personale venga riorientata sulle parti composte dalle unità operative e dai più opportuni supporti.

Questa tabella è tuttavia un punto di passaggio verso quella successiva, costruita nel modo seguente: trasformati gli oneri del personale in SPE, di leva e

civile, per missione o settore di lavoro, in percentuale rispetto al totale, essendo noto il numero globale del personale in SPE di leva e civile, è possibile applicare allo stesso una disaggregazione secondo le percentuali precedenti. È ovvio che ne deriva una stima abbastanza fedele per il personale di leva, ma che sottostimerà la quantità del personale addetto all'organizzazione centrale, dove si concentrano militari e civili dal costo unitario più elevato. Tuttavia questa è l'unica possibilità di rispondere alla domanda « dove è il personale della difesa »:

	SPE %	Valori assoluti	Leva %	Valori assoluti	Civili %	Valori assoluti
	—	—	—	—	—	—
1 ^a Missione nord-est	15,0	(18.885)	31,1	(87.515)	—	—
2 ^a Missione sud	5,0	(6.295)	6,5	(18.291)	—	—
3 ^a Difesa aerea	10,0	(12.590)	7,5	(21.105)	—	—
4 ^a Difesa territorio operativa	7,5	(9.442)	8,5	(23.919)	—	—
Totale missioni	37,5	(47.222)	53,6	(150.830)	—	—
4 ^a Difesa territorio comando e supporto	8,0	(10.072)	9,7	(27.295)	—	—
Organizzazione centrale	20,5	(25.809)	7,6	(21.386)	12,1	(6.705)
Organizzazione addestramento scolastica	11,3	(14.226)	10,0	(28.148)	21,5	(11.915)
Supporto logistico sanitario	21,7	(27.320)	18,0	(50.652)	34,8	(19.279)
Area tecnico industriale e varie	—	(251)	1,1	(3.095)	31,6	(17.523)
Totale amministrazione e supporto	—	(77.678)	46,4	(130.576)	—	—
Totale generale	100,0	(125.900)	100,0	(281.306)	100,0	(55.422, di cui 41.930 operai)

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Il numero imponente dei giovani di leva impiegati nella organizzazione centrale e nel supporto (circa 130.000) dice chiaramente che essi sono considerati mano d'opera abbondante e a buon mercato, per sostituire personale militare e personale civile entro una organizzazione comunque già inflazionata rispetto a quella operativa che deve sostenere.

Le distorsioni si riflettono sulle concentrazioni di personale a seconda delle varie regioni italiane, ma su questo aspetto non si hanno dati che rendano possibili stime come quella sopra presentata. Una vecchia tabella presentata alla Conferenza difesa-Regioni del 1981 e dedicata agli stipendi pagati per regione, dava il primato militare a Lazio, Puglia e Liguria.

Di fronte a questa situazione è sorprendente che i capi di stato maggiore dell'esercito e dell'aeronautica abbiano richiesto un aumento degli organici dei

sottufficiali. Non risulta infatti che ne siano in servizio in numero inferiore rispetto agli organici, così come si verifica invece tra gli ufficiali. In entrambi i casi, tuttavia, la promozione - sganciata dagli specifici posti che le richiedano - determina eccedenze nei gradi medio alti e deficienze in quelli bassi. Nel primo caso si ha personale non impiegabile, mentre nel secondo caso si hanno esigenze da coprire coi provenienti dal complemento o dalla truppa di leva.

Costruiamo in proposito alcune tabelle dedicate soltanto agli ufficiali, a correzione di quelle pubblicate dalla Corte dei conti nel suo « Rendiconto generale dello Stato ». Infatti, accanto alla « situazione organica » presentata dalla Corte dei conti, noi accompagnamo i dati della relazione sull'organico del personale militare in servizio al 31 dicembre 1985, fornita al Parlamento dal ministro e che sono più aggiornati:

UFFICIALI ESERCITO

GRADO	Situazione organica	Ufficiali presenti	Eccedenze	Deficienze
Generali di Corpo d'armata	22	27	5	—
Generali divisione	48	67	19	—
Generali di brigata	127	196	69	—
Colonnelli	713	1.670	957	—
Tenenti colonnelli	3.428	5.410	1.982	—
Maggiori	2.092	1.158	—	934
Capitani	5.175	4.287	—	988
Tenenti e sottotenenti	4.812	4.936	124	—

UFFICIALI MARINA

GRADO	Situazione organica	Ufficiali presenti	Eccedenze	Deficienze
Ammiraglio squadra	10	11	1	—
Ammiraglio divisione	22	32	10	—
Contrammiraglio	40	39	—	1
Capitano Vascello	309	377	68	—
Capitano Fregata	725	762	37	—
Capitano Corvetta	587	543	—	44
Tenente Vascello	1.655	1.166	—	489
Sottotenente e guardia marina . . .	1.028	1.192	164	—

UFFICIALI AERONAUTICA

GRADO	Situazione organica	Ufficiali presenti	Eccedenze	Deficienze
Generale squadra aerea	9	14	5	—
Generale Divisione aerea	19	33	14	—
Generale Brigata aerea	37	73	36	—
Colonnelli	286	594	308	—
Tenenti colonnelli	914	1.380	466	—
Maggiori	579	2.274	1.695	—
Capitani	1.902	2.414	512	—
Tenenti e sottotenenti	1.344	2.300	956	—

Come si può vedere, i problemi sono differenziati a seconda delle forze armate, cioè a seconda che, nel passato, l'una o l'altra avevano profittato di più o di meno del « precariato » poi stabilizzato.

La Corte dei conti non si è interessata, finora, dei 33.204 sottufficiali dell'esercito, 22.040 della marina, 35.144 dell'aeronautica.

Ovviamente occorre sottolineare che le tabelle organiche di ufficiali e sottufficiali

sono riferite alle dimensioni strutturali che le forze armate avevano verso il 1960 e che, per tutte e tre le forze armate, erano nominalmente maggiori (in termini di battaglioni, gruppi di volo e navi). Inoltre, per ogni ente o corpo, si prevedeva più personale di quanto oggi non se ne preveda. Il problema non è posto dunque dalla dotazione organica, ma dal rapporto

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

tra il risultato delle norme di avanzamento e le mansioni necessariamente presenti negli enti corpi o organismi da mantenere in vita.

Passiamo ora a considerare i dati relativi alle spese di esercizio e di investimento, per missione, e innanzi tutto nel confronto tra 1986 e 1987 (in miliardi):

	Spese di esercizio		Spese di investimento	
	1986	1987	1986	1987
1 ^a Missione - Difesa nord-est	742	987	1.335	1.590
2 ^a Missione - Difesa sud	516	533	925	1.053
3 ^a Missione - Difesa aerea	547	499	979	943
4 ^a Missione - Difesa territorio	716	707	357	483
Amministrazione centrale e supporto	1.493	1.622	1.121	1.031
	4.016	4.350	4.618	5.102

Il confronto tra il 1986 e il 1987 dice che, anche per l'esercizio, le spese sostenute dall'amministrazione centrale e di supporto sono in anomalo crescendo rispetto a quelle di specifiche missioni - ad esempio la difesa aerea - mentre le quote assolute assorbite da quelle sono

di tutto rispetto. Sono inoltre molto ben evidenti realtà diversificate quanto a rapporto tra spese di esercizio e spese di investimento. Questo fenomeno è tuttavia più evidente in una migliore disaggregazione dei dati relativi al 1987. Si veda (in miliardi):

	Esercizio	Investimento	Rapporti
1 ^a Missione nord-est	987	1.590	1: 1,61
2 ^a Missione sud	533	1.053	1: 1,97
3 ^a Missione difesa aerea	499	943	1: 1,88
4 ^a Missione difesa territorio parte operativa	231	281	1: 1,21
	2.250	3.867	1: 1,71

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	Esercizio	Investimento	Rapporti
4 ^a Missione difesa territorio parte comando e supporto	477	202	1: 0,42
Amministrazione centrale	348	153	1: 0,43
Addestramento e scuole	217	126	1: 0,58
Supporto logistico e sanità	800	117	1: 0,14
Area industriale	149	35	1: 0,23
Studi, ecc.	66	30	1: 0,45
Totale amministrazione e supporto . . .	2.057	663	1: 0,32
Infrastrutture non ripartite	40	528	
	4.347	5.058	1: 1,16
		(la differenza è per scorte)	

La tabella dice bene dove bisogna andare a cercare le zone « spugnose » alle quali applicare criteri di risparmio. È inoltre evidente, per le prime tre missioni, una forte esasperazione delle spese di investimento rispetto a quelle di esercizio. Si rivada — per un rapporto generale teorico-ottimale di 1/3, 1/3 e 1/3, rispettivamente a personale, esercizio e investimento — alla tabella precedente relativa ai costi del personale: lo squilibrio è dovuto alla autentica « rovina », apportata alla media generale, dalle spese relative all'area non operativa delle forze armate.

Se si considera infine la tabella 1 della Nota aggiuntiva, si constaterà che oltre 60 per cento delle spese di manutenzione delle infrastrutture è assorbita dall'area non operativa della difesa, con priorità sulle caserme dei reparti.

Possiamo infine venire alla « ristrutturazione » oggi proposta, anzi avviata nel 1986 e da completare nel 1987.

La Nota aggiuntiva ne dà una paginetta sintetica, senza alcun cenno concreto soprattutto ai risparmi ottenuti.

a) *Esercito*: questa forza armata ridimensiona anche la parte operativa.

I comandi di divisione sono tutti soppressi e — purtroppo da fonti diverse da quella ministeriale, che ritiene scioccamente che questo sia un dato da non comunicare al Parlamento — sappiamo che:

il nome di Brigata Ariete passerà alla ex Brigata corazzata Manin;

il nome di Brigata Centauro passerà alla ex Brigata Curtatone;

il nome di Brigata Mantova passerà alla ex Brigata Isonzo;

il nome di Folgore, cesserà invece dal corrispondere ad un corpo (il nome resta alla Brigata paracadutisti).

La ristrutturazione, dalle frasi della Nota aggiuntiva, appare essere nella realtà la soppressione dei comandi delle brigate Manin, Curtatone, Isonzo, mentre i comandi di Ariete, Centauro e Mantova si declassano pur mantenendo il nome.

Poiché inoltre il V Corpo d'armata risulta eccessivamente carico ed il III eccessivamente scarico di brigate, due del primo (la Brigata Brescia con sede a Brescia e la Brigata Trieste con sede a Bologna) passano al III Corpo d'Armata. Il Comando truppe Trieste, a sua volta, poiché passa un battaglione di fanteria meccanizzata alla brigata Pozzuolo del Friuli, è pressoché svuotato di unità attive.

In aggiunta a queste trasformazioni, la Nota aggiuntiva prevede la soppressione dei comandi di tre reggimenti d'artiglieria, in modo da dare autonomia ai gruppi. Vengono comunque soppressi 4 gruppi d'artiglieria contraerei leggera e 4 gruppi d'artiglieria « quadro », nonché altre 14 unità a livello di battaglione, gruppo e reparto comando. Poiché il ministro ritiene che la notizia sia segreta, non ne abbiamo ancora l'elenco, ma si tratta — oltre i reparti comando delle unità disciolte — di battaglioni trasmissioni e logistici.

Da questa ristrutturazione, che non risolve gran che, in quanto l'area di intervento abbiamo visto che dovrebbe essere ben altra, si acutizza il problema del comando e controllo di corpi d'armata fatti di sole brigate e per uno soltanto dei quali è previsto — ai costi mirabolanti — il sistema CATRIN.

La redistribuzione dà comunque i raggruppamenti seguenti:

V Corpo (Vittorio Veneto): Brigata missili Aquileia (Portogruaro), Brigata meccanizzata Mantova (Udine), Brigata Corazzata Pozzuolo del Friuli (Palmanova), Brigata Corazzata Vittorio Veneto (Villa Opicina), Brigata meccanizzata Gorizia (Gorizia), Brigata corazzata Ariete (Pordenone), Brigata Corazzata Mameli (Tauriano), Brigata Meccanizzata Garibaldi (Pordenone), Comando Truppe Anfibia (Venezia), Comando truppe Trieste (Trieste);

III Corpo (Milano): Brigata Motorizzata Cremona (Torino), Brigata Corazzata Centauro (Novara), Brigata Meccanizzata Goito (Milano), Brigata Meccanizzata Legnano (Bergamo), Brigata Meccanizzata Brescia (Brescia), Brigata Meccanizzata Trieste (Bologna).

Il IV Corpo alpino rimane nella vecchia configurazione (comando a Bolzano, Brigata Julia a Udine, Brigata Cadore a Belluno, Brigata Tridentina a Bressanone, Brigata Orobica a Merano e Brigata Taurinense a Torino), con una riserva formata dalla brigata di mobilitazione che si costituirebbe intorno alla Scuola Militare Alpina di Aosta.

Poco di nuovo è previsto per le forze non assegnate ai corpi, ma ai comandi territoriali lungo la penisola. Tuttavia alle brigate esistenti (Brigata Paracadutisti Folgore di Livorno, Brigata Motorizzata Friuli di Firenze, Brigata Meccanizzata Granatieri di Sardegna di Roma, Brigata Motorizzata Acqui di L'Aquila, Brigata Motorizzata Pinerolo di Bari, Brigata Motorizzata Aosta di Palermo) se ne aggiungeranno due nuove, da costituire per mobilitazione: una brigata corazzata producibile dalla scuola truppe corazzate di Caserta ed una brigata di fanteria producibile dalla scuola di Fanteria di Cesano di Roma.

In generale, dunque, la nuova ristrutturazione della parte operativa dell'esercito, in quanto avvia qualche provvedimento per costituire una riserva di mobilitazione di tre brigate, è positiva.

La soluzione dei problemi di comando e controllo del V Corpo attraverso il CATRIN — che ci sarà, ma chissà quando e a che costi — è invece una soluzione sproporzionata ai limiti delle esigenze più pressanti e che abbiamo già ricordate.

Veniamo ora alle proposte di Spadolini per l'organizzazione territoriale.

a) *Magazzini* - Sono soppressi: 14 depositi territoriali, 10 sezioni di magazzino, 2 distaccamenti di magazzino misto. Di contro vengono trasformati 16 magazzini misti esistenti.

b) *Distretti*: 15 distretti sono trasformati rispettivamente in 4 distretti regionali e in 11 distretti provinciali; vengono istituiti 7 centri matricolari regionali.

c) *Officine riparazioni*: Una ORE è soppressa, mentre si unificano le funzioni di quattro parchi veicoli corazzati e magazzini ricambi.

d) *Ospedali militari*: soppressi 8 enti logistici del commissariato e della sanità, un solo ospedale militare è soppresso, mentre per altri si prevede: una riorganizzazione su quattro ospedali polyclinici; su una serie di ospedali con funzioni prevalentemente medico-legali.

Nulla è detto in dettaglio sul risparmio in questo settore che, abbiamo visto in precedenza, ha dimensioni definite « mostruose ».

Nonostante ciò il numero degli enti soppressi è pari quello dei corpi delle forze di campagna soppressi.

Le soppressioni proposte dalla marina e dall'aeronautica sono cose trascurabili, di contro ad un aumento programmato nelle forze operative.

La ristrutturazione odierna, dunque, è ben poca cosa rispetto a quella del 1975 che, allora, fu drammatica per la parte operativa dell'esercito.

Chi si fosse aspettato qualcosa di simile per la parte territoriale - come coloro che hanno creduto alle parole del ministro, già spese negli anni scorsi - debbono oggi ricredersi. Mettere mano a questo settore, richiederebbe infatti un ministro della difesa « a tempo pieno » e che coinvolgesse il Parlamento in disegni di legge di lungo respiro su: avanzamento, unificazione interforze dei comandi territoriali, coincidenza tra comandi nazionali e comandi NATO, ristrutturazione delle aree centrale, territoriale, addestrativa, sanitaria, logistica e industriale della difesa. Anche una richiesta di delega controllata, per operare il grosso di questo disegno, sarebbe accettabile, purché fosse posta sotto controllo e parere delle commissioni di merito. Invece il ministro, con un brusco voltafaccia sulle determinazioni degli scorsi anni, ha deciso di operare soltanto quel poco che può fare con atti amministrativi. Ciò può essere conseguenza di una riduzione del disegno originario, e segno quindi di impotenza, o può essere a sua volta miopia e quindi causa di impossibilità di eseguire qualcosa di più ampio respiro. E forse prevalso anche

qui, verso il ministro, il recupero del potere burocratico, tutto teso ad occultare la gestione della difesa bene all'interno dei tre ex ministeri.

Noi non sappiamo se Spadolini abbia mai letto il proprio disegno di legge sulla unificazione dei vertici e sulla delega per il rinnovo della organizzazione e delle procedure ministeriali: anche se noi diamo un giudizio critico su quel testo, dobbiamo dire che esso è molto al di sopra della realtà su cui oggi Spadolini viene galleggiando.

9) LA LEGGE FINANZIARIA

Ed eccoci finalmente al primo dei documenti di bilancio sui quali si può intervenire con pareri e con proposte di emendamenti per quel che concerne la difesa.

Innanzitutto la legge finanziaria è fondamentale per definire i tetti della spesa pubblica (+4 per cento per le spese correnti e +7,5 per cento per le spese di investimento, tra le quali rientrano, anche per il regime dei residui, le spese di ammodernamento della difesa).

In secondo luogo essa fissa i tetti per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego.

Da questo punto di vista anche i militari, dal grado di colonnello in su, hanno fruito dei recenti aumenti concessi alla dirigenza dello Stato e, nel corso del 1986, tutti hanno avuto un aumento del 20 per cento della indennità di impiego operativo. Oggi essi sono tuttavia coinvolti nelle magre previsioni dei tetti minimi di aumento del trattamento economico di base di tutti gli statali e dal riferimento alla Polizia di Stato.

Poiché nel passato questa realtà era stata al fondo delle concessioni ad avanzare fittiziamente nei gradi, occorre considerare contemporaneamente un provvedimento di riordinamento dell'avanzamento ed un provvedimento di riordinamento del trattamento economico, di cui occorre precisare: la composizione (stipendio di base

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

e indennità integrativa; indennità di impiego operativo e maggiorazioni della indennità operativa in luogo di straordinari e reperibilità), la sede di determinazione (delegificazione, con parere delle commissioni, ma con elevamento delle capacità di discussione da parte delle rappresentanze), i tempi della determinazione (triennali e contestuali per tutte le parti del trattamento).

Nella sede di discussione del comitato ristretto per la delegificazione del trattamento economico, il ministro Spadolini non si è ancora degnato di venire a dichiarare l'indirizzo del Governo, dopo che il Parlamento - anni fa - aveva escluso la richiesta, avanzata per decreto-legge, di concedere una delega totale sulla materia.

In terzo luogo la legge finanziaria, per la difesa, rimodula le rate delle leggi pluriennali di spesa e fissa le disponibilità per i nuovi provvedimenti di legge che si intendono approvare.

Circa la rimodulazione di provvedimenti approvati, si può constatare:

vengono diluiti gli stanziamenti per le sedi dell'arma dei carabinieri (— 200 miliardi) e per i mezzi della protezione civile (— 35 miliardi, di un finanziamento originario di 650 miliardi in tre anni e divenuto poi di 620 in 7 anni);

vengono mantenuti gli stanziamenti previsti per i programmi AM-X, EH-101 e CATRIN (255 miliardi in totale, per 75 a testa) e per il segnalamento marittimo e i fari (11 miliardi).

È ovvio che, ferma la necessità di rinnovare i fari scandalosamente e pericolosamente carenti, secondo noi le priorità politiche sarebbero state infatti quelle della esecuzione prevista del piano di sedi per i carabinieri (altrimenti non si potrà reclutare il nuovo personale e dislocarlo nelle zone di mafia) e quella del completamento dei mezzi per il concorso alla protezione civile. Al contrario, il ministro s'è mostrato coerente con la linea di esasperazione degli acquisti industriali, su cui torneremo ancora una volta più oltre.

Veniamo infine alle Tabelle B e C che, per ogni ministero, allocano risorse per futuri provvedimenti di legge e che quindi sono fondamentali per permettere una attività legislativa non puramente normativa o che non si basi sul solo reimpiego di risorse già presenti nel bilancio a legislazione vigente (tuttavia, abbiamo visto, di questo soprattutto c'è bisogno nel bilancio della difesa).

Le proposte di nuovi mezzi per fare nuove leggi, secondo Spadolini, sono (in milioni):

per il 1987:	
reclutamento ufficiali del commissariato marittimo, di quello aeronautico e delle capitanerie di porto	100 (poi 700 e 1.400)
aumento sovvenzioni alle associazioni d'arma	600 (poi 600 e 600)
indennità al personale degli stabilimenti militari di pena	1.100 (poi 1.00 e 1.000)
reclutamento, avanzamento e stato ufficiali	1.800 (poi 2.000 e 2.000)
aumento indennizzi servitù militari	4.500 (poi 4.500 e 4.500)

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

nuove norme sull'ordinamento penitenziario militare	5.000 (poi 5.000 e 5.000)
Provvidenze per il personale militare all'estero	5.500 (poi 6.000 e 3.900)
modifiche allo stato e all'avanzamento dei vicebrigadieri e truppa dei carabinieri	6.500 (poi 6.800 e 6.800)
per il 1988:	
obiezione di coscienza	2.000 (poi 2.000)
riordinamento docenza civile nelle accademie	4.000 (poi 5.000)
incremento sottufficiali in servizio permanente effettivo	7.000 (poi 14.000)
vestiario ufficiali e sottufficiali	9.300 (poi 23.200)
poligoni addestrativi Forze armate	50.000 (poi 60.000)
aumento autorizzazioni per acquisto navi cisterna per isole minori	2.000 (poi 15.000 e 10.000)
ammodernamento patrimonio immobiliare	200.000 (poi 200.000 e 200.000)

In totale si tratta di 227 miliardi per il 1987, 214 per il 1988 e di 329 per il 1989.

Orbene:

su nessuno dei temi proposti esiste attualmente un disegno di legge governativo;

mancano totalmente le previsioni per fondamentali attività, sulle quali è invece impegnato il Parlamento: riforma del servizio di leva, riforma della sanità militare;

sono ridotte, o spostate, le risorse per attività legislative fondamentali in corso nel Parlamento: servitù militari, obiezione di coscienza;

sono creati i finanziamenti necessari solo per la legge *in fieri* su dismissioni e permuta, nonché per il rinnovo del patrimonio edilizio (200 miliardi per tale scopo, più 50, dal 1988, per i poligoni).

Pertanto su questi due ultimi fondi dovrebbero gravitare ben quattro proposte di legge (leva, servitù, sanità, permuta).

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Noi comunisti riteniamo utile accettare le proposte del ministro, purché vengano integrate con:

una previsione di 600 miliardi, necessari alla nuova legge di riforma della leva (entro la quale portare a 10.000 lire il giorno la paga dei militari di truppa);

una previsione di 120 miliardi per la riforma delle servitù, poiché - in caso contrario - non si avrebbe il consenso delle regioni più interessate.

Ovviamente questi fondi debbono essere presi dentro i tetti ordinari della difesa.

10) LA TABELLA 12 STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELLA DIFESA PER L'ANNO FINANZIARIO 1987

Su questa parte dei documenti di bilancio, non vogliamo tediare i colleghi con

ripetizioni di concetti già documentati gli anni scorsi e che, ci sembra, sono ormai divenuti patrimonio comune della Commissione, anche se non si traducono in azioni conseguenti da parte della maggioranza.

Consideriamo i tetti generali di spesa del Ministero nel suo complesso (in milioni):

previsioni iniziali 1986: 17.585;

previsioni assestate 1986: 17.756;

previsioni iniziali 1987: 19.187.

Abbiamo quindi un aumento del 9,1 per cento sulle previsioni iniziali e dell'8 per cento su quelle assestate e che servono di riferimento.

Ma veniamo ora alle previsioni per la specifica funzione della difesa, separata da quella della sicurezza interna:

	Difesa	Sicurezza
	—	—
previsioni iniziali 1986	14.573	2.967
previsioni assestate 1986	14.754	2.859
previsioni iniziali 1987	15.899	3.165

Con l'assestamento 1986, vennero usati come risorse « occulte », per il reimpiego i capitoli relativi a: personale militare (gonfiato in relazione al numero), commissariato, infrastrutture NATO e spese per stipendi a carabinieri.

Pertanto gli aumenti previsti secondo la funzione sono:

Difesa: +7,7 per cento rispetto alle previsioni assestate (+9 rispetto a quelle iniziali);

Sicurezza: +10,7 per cento rispetto alle previsioni assestate (+10,4 per cento rispetto a quelle iniziali).

Se vogliamo applicare alla lettera, come è giusto in un anno di denuncia di drammatiche carenze, l'orientamento di concedere il 4 per cento di aumento alle spese correnti di personale e del 7,5 alle spese di beni e servizi che hanno significato di investimento, abbiamo che - rispetto alle previsioni assestate - l'aumento dovrebbe essere di 993 miliardi invece che di 1.145. Quindi proponiamo una riduzione netta di 152 miliardi di lire alla parte delle spese per le funzioni di difesa.

Non proponiamo, come al solito, riduzioni alla parte destinata ai carabinieri, anche se sospettiamo che il grosso del-

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

l'incremento delle spese di personale, giustificato con l'andamento a regime delle nuove assunzioni, potrebbe servire anche nel 1987 da riserva occulta in sede di assestamento.

I luoghi di riduzione - o per trasposizione in altre zone del bilancio dello Stato o entro il bilancio della difesa - sono localizzabili ai capitoli 1073 (spese riservate degli stati maggiori), 1180 (anticipazioni), 1245 (fondo a disposizione). Questi, secondo noi, sono da inscrivere per memoria, in quanto non esistono in altri stati di previsione delle spese dello Stato e costituiscono ultimi baluardi di elementi di discrezionalità assoluta. Riducibile è inoltre la quota di aumento proposta al capitolo 4001 (infrastrutture NATO) e ciò non per ragioni politiche, ma perché già lo scorso anno esso è stato usato come riserva occulta per il bilancio di assestamento.

Resta comunque inaccettabile il rifiuto, già posto un paio d'anni fa dalla presi-

denza del consiglio, di fornire dati sugli impegni relativi a questo capitolo, negati in nome del segreto.

Infine riteniamo che sia necessario ridimensionare di 200 miliardi ciascuno i capitoli di ammodernamento delle forze, che abbiamo visto essere esasperati rispetto ad altre esigenze, e che si dovrebbero ristornare su esigenze più impellenti, relative al fattore umano, all'addestramento, alle manutenzioni e alle infrastrutture.

Premesso che il ministro non concede aumenti al capitolo 4005 dedicato all'ammodernamento edilizio, ma che concede aumenti vistosi all'ammodernamento dei mezzi bellici (+13 per cento all'esercito; +10,5 alla marina; +12,8 all'aeronautica, rispetto a previsioni già assestate in aumento), occorre che ci soffermiamo come al solito su questo problema. Consideriamo innanzi tutto la ripartizione interna e l'evoluzione di ciascun capitolo (in miliardi):

	Per programmi legge promozionale	Per legge CATRIN	Per bilancio ordinario	Totale
Capitolo 4011 ammodernamento esercito:				
1986	678	10	556	1.244
1987	735	85	586	1.406
	(+57)	(+75)	(+30)	(+162)
Capitolo 4031 ammodernamento marina:				
1986	386	10	596	992
1987	280	85	731	1.096
	(-106)	(+75)	(+135)	(+104)
Capitolo 4051 ammodernamento aeronautica:				
1986	939	10	691	1.640
1987	803	85	963	1.851
	(-136)	(+75)	(+272)	(+210)

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

È del tutto evidente che marina ed aeronautica, ormai in fase di completamento degli impegni per i programmi delle leggi promozionali, stanno spingendo a fondo i programmi detti bilancio ordinario, assunti discrezionalmente e con una informazione del tutto insufficiente verso il Parlamento. L'esercito, invece, è tuttora in ritardo ed in continuo ripensamento ed arricchimento dei vecchi programmi.

Poiché ormai le Commissioni difesa hanno in buona parte perduto il controllo acquisito su queste materie ai tempi della Commissione Bicamerale d'inchiesta sugli armamenti - e siamo altresì ancora nelle more della approvazione della « legge Alberini » bloccata al Senato dai fautori della discrezionalità burocratica nelle spese - proponiamo che la nostra Commissione, dopo aver ultimato l'indagine conoscitiva sul servizio militare e sull'obiezione di coscienza, compia una indagine conoscitiva

sui programmi di ammodernamento in corso o preventivati.

Per intanto s'è detto che proponiamo di ridurre di 200 miliardi ciascuno i tre capitoli illustrati sopra, nelle parti relative al bilancio ordinario e per il CATRIN, così che sia possibile finanziare gli altri tipi di priorità della difesa.

Lo scorso anno avevamo notato che esisteva una bassa capacità contrattuale, da parte della difesa, sui tre capitoli che ci interessano. I dati forniti quest'anno dimostrano che tale capacità è molto aumentata, ma che tuttavia resta bassa la quota per i contratti registrati in ragioneria.

Intendiamo quindi segnalare quest'anno, in particolare, qualche dato sui residui passivi.

I capitoli 4011, 4031 e 4051, alla data del 14 ottobre 1986, presentano una situazione come la seguente (in miliardi):

Competenza:	Cap. 4011	Cap. 4031	Cap. 4051
stanziamento	1.273	887	1.596
impegni e accantonamenti	788	700	963
disponibilità	485	187	632

L'ultimo dato è ovviamente destinato a ridursi con la corsa di fine anno agli impegni; inoltre questi capitoli hanno il regime di quelli di investimento e quin-

di la gestione dei residui è su tre anni. Se infatti consideriamo i residui iscritti a bilancio nel 1986 troviamo che i residui di stanziamento sono pochi (in miliardi):

Residui:	Cap. 4011	Cap. 4031	Cap. 4051
residui iniziali	1.176	952	1.392
residui correnti	577	523	898
residui correnti non impegnati	60	34	82

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Consideriamo ora i pagamenti, sia sulla competenza sia sui residui (in miliardi):

	Cap. 4011	Cap. 4031	Cap. 4051
competenza:			
mandati emessi	245	315	662
pagamenti	192	257	628
residui:			
mandati emessi	538	394	412
pagamenti	434	314	388
Autorizzazione di cassa 1986	(1.002)	(839)	(1.335)

Il rapporto tra pagamenti ed autorizzazioni di cassa, al 10 ottobre scorso, denuncia una estrema vischiosità delle procedure interne di liquidazione e che viene in aggiunta alla vischiosità del processo contrattuale vero e proprio. L'Aeronautica, che presenta una situazione normale quanto a pagamenti sulla cassa, per il 1987 otterrà un forte aumento (circa 600 miliardi) delle dotazioni di cassa; quindi potrà smaltire un po' del cumulo pesante dei residui. Si noti la diversa configurazione del rapporto tra pagamenti di competenza e pagamenti di residui tra le forze armate: l'esercito privilegia i residui, mentre l'aeronautica privilegia la competenza, con la marina a metà strada.

In generale, tuttavia, è insito in quanto abbiamo descritto un processo di slittamento dei programmi, dei quali peraltro non conosciamo le « rate » imputate a competenza, o esistenti nei residui.

Una gestione molto più fiacca è comunque destinata al capitolo 4005, dedicato alle infrastrutture, e su cui pesano i programmi di rinnovo delle caserme. La situazione, al 10 ottobre 1986, era la seguente (in miliardi):

competenza:

stanziamento: 452;

impegni ed accantonamenti: 133;
disponibilità: 319.

Dalle disponibilità alla metà di ottobre, rispetto agli altri capitoli, si misura un ritardo imponente nel prendere impegni, nonostante l'urgenza dei problemi da risolvere. Sembra quasi lecito il sospetto che non esistano progetti da mandare all'impegno. Vediamone ora i residui (in miliardi):

iniziali: 739;

residui correnti: 368;

residui correnti non impegnati: 93.

Rispetto agli altri capitoli, se confrontiamo i dati con la competenza, notiamo che il fenomeno dei residui è marcato del doppio nei rapporti negativi. Vediamo infatti la situazione dei pagamenti (in miliardi):

pagamenti sulla competenza:

mandati emessi: 36;

pagamenti: 16;

pagamenti sui residui:

mandati emessi: 277;

pagamenti: 193;

autorizzazione di cassa 1986: (448).

Di fronte a questo disastro gestionale del capitolo 4005, il ministro propone per il 1987 di ridurre lo stanziamento di cassa e rinvia i programmi straordinari per le caserme ad una legge futura.

Dato per scontato che le procedure di spesa non sono state accelerate così come sarebbe stato necessario, è pur tuttavia evidente che certi capitoli hanno « una marcia in più » e che altri hanno « una marcia in meno », ovviamente per ragioni di scelta politica del ministro e delle burocrazie interessate.

La nostra proposta è comunque quella di diluire nel tempo — e intanto legittimare e controllare da parte del Parlamento — i programmi industriali che, comunque, vengono diluiti di fatto; accelerare, invece, i procedimenti relativi ai programmi di carattere edilizio.

Circa i programmi di ammodernamento è comunque bene soffermarci ancora un poco sulle quote assegnate rispettivamente ad AM-X, EH-101 e CATRIN.

AM-X. — La legge aveva autorizzato una spesa di 470 miliardi per la sola fase di sviluppo. Il finanziamento della fase di produzione, per impegno del ministro su specifici ordini del giorno, era rinviato ad altra legge.

Ebbene, gli impegni finora già presi sono i seguenti:

fase di sviluppo: 695 miliardi impegnati, più altrettanti per il completamento;

fase di produzione: 726 miliardi già impegnati, più circa 6.000 per il completamento.

Il ministro Spadolini, per superare lo scoglio delle autorizzazioni di legge, ha imboccato la strada « magica » del bilancio ordinario, dentro il quale ha già scaricato gli impegni per completare la fase di sviluppo ed avviare la fase di produzione dei primi 30 velivoli. Ciò costituisce un rischio grave, sia per la forza armata

sia per le industrie che lavorano su una base giuridica inesistente — nonostante la compiacenza della Corte dei conti, che brontola, ma che per ora registra ogni cosa. Ma soprattutto si è proceduto su una base finanziaria da infarto del capitolo interessato.

EH 101. — Per l'elicottero di marina, lo stanziamento di legge era di 300 miliardi e il programma, è noto, è riuscito a sopravvivere alle vicende della *Westland* ed anche a quelle della mancanza di *partners* per lo A 129.

Oggi il consorzio a due per lo EH 101 va avanti e se ne è formato uno nuovo per il Tonal (ulteriore sviluppo dell'elicottero d'attacco Mangusta) tra Gran Bretagna, Olanda, Italia e Spagna. È oggi evidente che i 300 miliardi fatti votare nel 1984 per un preventivo « a prezzi del 1981 » (noto trucco per far mettere al Parlamento una mano dentro la tagliola e poi esporre il prezzo vero) non sono più sufficienti. I 300 miliardi risultano già oggi tutti impegnati, ma non è chiara la disponibilità della marina a farsi invadere il bilancio ordinario dalle quote ulteriori e che, per il solo sviluppo, andranno oltre il doppio di quanto preventivato.

Poiché il prototipo andrà in volo nel 1987, entro il 1990 si porrà inoltre il problema della autorizzazione e del finanziamento della fase di produzione, per circa 2000 miliardi.

CATRIN. — L'autorizzazione di spesa originaria era di 226 miliardi, stimata artificialmente sopra uno solo dei tre componenti del sistema, cioè il Sotrin (dedicato alle trasmissioni) e non sugli altri due: Sorao (sistema di sensori) e Satcc (materiali di scorta, riporto, controllo, eccetera).

Finora sono stati impegnati soltanto 25 miliardi, perché il tutto è ancora campato letteralmente in aria, ma già si scrive che i primi oneri finanziari certi sono stimabili in 150 miliardi per i materiali e in 600 miliardi per lo sviluppo di un sistema pilota. Tuttavia si aggiunge che il sistema pilota dovrebbe stabilizzarsi intorno ad un onere di 900 miliardi.

Non è ancora stimato quanto costerà, in aggiunta, la provvista di un modulo completo per un solo corpo d'armata.

Ovviamente, scrive un allegato alla Tabella 12, lo stato maggiore esercito è pronto a far sì che gli impegni del CATRIN invadano le disponibilità del bilancio ordinario, compromettendo la miriade di altri programmi di cui l'esercito stesso ha bisogno. Ma in questo modo si pensa di sfuggire sia al giudizio del governo nel suo complesso — necessario nel concerto intorno ad un disegno di legge — sia al giudizio del Parlamento.

Affrontare il programma AM X con mezzi ordinari, e persistere nel programma CATRIN compromettendo le disponibilità ordinarie, costituisce una forma di irresponsabilità da parte del ministro. La marina, abbiamo visto più indietro, ne viene tenuta fuori, in fatto di elicottero, soltanto perché essa è in attesa di decidere discrezionalmente sugli aerei imbarcati. Dunque proporre, come noi facciamo, di diluire una quota di 200 miliardi ciascuno via da questi capitoli, risponde non soltanto alle priorità in altri settori della spesa di difesa, ma anche all'esigenza di una pausa di riflessione, che consenta di mettere ordine in questa matassa sempre più ingarbugliata.

Consideriamo infine gli emendamenti compensativi che noi proponiamo per la tabella 12 (i capitoli da ridurre e dai quali trarre le risorse sono già stati indicati in precedenza). Proponiamo: di aumentare in modi proporzionati le disponibilità per la formazione e la cultura militare (uffici storici, biblioteche, istituto geografico, musei militari, borse di studio); di finanziare l'aumento del soldo ai militari di leva fino a 10.000 lire il giorno, anche con mezzi ordinari; di migliorare le disponibilità per Accademie e scuole; l'educazione fisica nelle caserme; il funzionamento degli organi di Rappresentanza.

Ancora vogliamo più fondi per il servizio idrografico di marina ed il servizio fari. Più disponibilità vogliamo dare alle spese di addestramento, a quelle per il

riscaldamento delle caserme e per le manutenzioni di queste.

Vogliamo togliere la indicazione « per memoria » dai capitoli destinati ad ammodernare gli arsenali di Taranto e La Spezia (oppure è inutile che il ministro venga a dire che l'anno lavorativo del personale è di circa 200 giorni di sei ore, senza specificare che succede durante queste ultime).

Vogliamo inoltre un ampliamento dei capitoli destinati alla sanità, compresa quella campale, e al benessere.

Un capitolo su cui intervenire con un aumento drastico, è inoltre il 4005, che abbiamo visto dedicato alle infrastrutture. Inoltre vogliamo occuparci di questi altri capitoli: case ed edilizia di servizio, impianti sportivi, impianti di assistenza al volo.

La manovra proposta dai nostri emendamenti parte da un ragionamento sulla possibile ristrutturazione del bilancio, mentre non può partire da una ipotesi di ristrutturazione della organizzazione. Abbiamo visto tuttavia che questa è possibile e necessaria. Ma soltanto il governo ha la possibilità tecnica di farne proposta documentata, su cui la Camera può esprimere un parere che non sia al buio.

11) L'ARTICOLO 14 DELLA LEGGE DI BILANCIO

L'articolo in questione contiene autorizzazioni e previsioni procedurali di spesa e qualche indicazione su controlli parlamentari. Quest'anno vogliamo fare soltanto un accenno alle « gestioni fuori bilancio ». Si tratta di un giro d'affari di circa 280 miliardi in 2.682 organismi, quali:

- 1) circoli ufficiali e sottufficiali dei presidi militari;
- 2) case del soldato, circoli marinai, posti sosta e ristoro militari;
- 3) sale convegno per ufficiali e sottufficiali istituite presso enti, comandi ed unità militari;
- 4) spacci o cooperative militari di truppa;

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

- 5) spacci aziendali;
 6) mense non obbligatorie di servizio per ufficiali e sottufficiali istituite presso enti, comandi ed unità militari;
 7) mense aziendali istituite presso enti e stabilimenti militari;
 8) foresterie;
 9) soggiorni marini, montani e stabilimenti balneari istituiti nell'ambito di comandi, enti ed unità militari;
 10) sale cinematografiche istituite presso enti, comandi ed unità militari.

Si dice che servano circa 300.000 persone.

Tuttavia il ministro non dice come si ripartiscano i 2.682 enti tra le categorie sopra schematizzate e quanto personale militare essi assorbano, mentre sarebbe necessario saperlo.

Si veda inoltre la distribuzione geografica, apparentemente anomala, ma in realtà legata alla presenza militare complessiva, del volume d'affari delle « gestioni fuori bilancio »:

Regione geografica	Entità finanziaria di gestione
Lazio	52.244.361.994
Puglia	26.625.527.096
Friuli-Venezia Giulia	25.758.622.346
Piemonte	22.526.470.173
Veneto	21.742.575.873
Lombardia	19.442.968.138
Toscana	16.403.321.358
Liguria	15.333.557.134
Campania	13.881.776.754
Emilia-Romagna	13.743.965.785
Trentino-Alto Adige	13.330.277.358
Sardegna	11.012.329.346
Sicilia	9.160.942.842
Marche	3.820.959.386
Abruzzi	3.191.812.668
Umbria	2.594.916.933
Calabria	1.318.504.094
Valle d'Aosta	804.193.621

Basilicata	218.625.300
Molise	20.122.307
Unità navali (*)	6.870.722.773
Totale	280.046.553.279

(*) Queste ultime, per quanto riguarda l'area geografica, insistono principalmente sulla Liguria e sulla Puglia in quanto talune unità ivi maggiormente stazionano.

Conclusioni.

Onorevoli colleghi, il parere del gruppo comunista sul bilancio della difesa, così come appare dalla legge finanziaria, dall'articolo 14 della legge di bilancio e dalla Tabella 12, è fortemente negativo per tutte le ragioni fin qui riportate, senza preconcetti e con una attenta considerazione rivolta ai documenti conosciuti.

Abbiamo presentato una serie di emendamenti ed anche una folta raccolta di ordini del giorno, intesi a vincolare il ministro ad invertire gli orientamenti attuali di spesa ed a privilegiare il « fattore umano » nella paga, nelle condizioni di vita, nell'assistenza sanitaria e nel contenuto della prestazione militare, di contro invece ad altre priorità che consideriamo meno urgenti. Di tutto questo abbiamo giustificato le ragioni.

Se non ci sarà data una risposta, sarà evidente che l'attuale crisi delle forze armate marcirà ulteriormente e che ne deriverà sempre più la disaffezione all'adempimento del precetto costituzionale del servizio militare. Ciò, a sua volta, qualunque sia la piega degli avvenimenti, comprometterà le capacità di difesa.

Oggi, nemici delle forze armate e nemici della efficienza che produce sicurezza sono coloro i quali non vogliono rispondere positivamente alle istanze fin qui delineate e che insistono invece nel tenere in piedi un organismo voluto a fini assistenziali (per l'occupazione dequalificata del personale) e a fini di lavoro fittizio con l'industria: questi sono i caratteri salienti del bilancio presentato da Spadolini e che severamente condanniamo insieme alla politica militare, complessivamente negativa, di cui è l'espressione.

XI COMMISSIONE PERMANENTE
(Agricoltura)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (4016-bis)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987
e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 (4017)

Stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e foreste
per l'anno finanziario 1987 (Tabella n. 13)

del deputato

Gian Carlo Binelli

Il gruppo parlamentare comunista della XI Commissione, a seguito dell'esame in sede consultiva dello stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e foreste e le connesse parti del disegno di legge finanziaria

SI ESPRIME IN SENSO CONTRARIO

sulla complessiva manovra finanziaria avanzata dal Governo, poiché essa non utilizza le condizioni oggettivamente favorevoli della situazione economica internazionale e continua a muoversi all'interno della vecchia logica di un generico soste-

gno alle esportazioni, senza un rilancio del mercato interno e senza affrontare i grandi nodi strutturali che impediscono lo sviluppo della nostra economica.

Uno dei nodi decisivi che il Governo non affronta è rappresentato dal settore agro-alimentare il cui *deficit* è ormai diventato la prima voce passiva della nostra bilancia dei pagamenti, superando ormai lo stesso *deficit* petrolifero.

La crescita del *deficit* agro-alimentare è la prova evidente che i successi vantati nella lotta all'inflazione per il miglioramento dei nostri conti con l'estero sono dovuti a fattori oggettivi, di natura inter-

nazionale, mentre laddove c'era da esprimere capacità di Governo e di direzione si accentuano le difficoltà.

Tutto questo mentre cresce l'indebitamento a breve termine della nostra agricoltura, diminuiscono gli investimenti, anche a causa della caduta paurosa della spesa pubblica agricola.

Tale fallimento della politica agraria nazionale si riflette anche nella incapacità propositiva del Governo italiano per una profonda riforma della politica comunitaria.

Da qui discende la scarsa capacità del Governo di utilizzo dei fondi previsti dai regolamenti comunitari per il rinnovo delle strutture, attivando solo il 25 per cento di tali finanziamenti e l'appiattimento della politica agricola italiana nella CEE su posizioni di mero sostegno dei prezzi, pur necessarie, ma che da sole non consentono di aggredire le cause strutturali della crisi della politica agricola comune, delle eccedenze produttive, della « guerra commerciale » fra USA e Europa e dei ritardi nell'ammodernamento dell'agricoltura nazionale.

La mancanza assoluta di qualsiasi ruolo di direzione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste si riscontra altresì nella sottovalutazione del PIM; la inesistenza di una linea di programmazione, di selettività di progetti ha fatto sì che tale importante questione venisse lasciata interamente nelle mani delle regioni, che hanno presentato una moltitudine di progetti dove c'è di tutto e con una spesa complessiva che certamente la CEE non finanzia.

Prova evidente della sottovalutazione dei PIM da parte del Governo è l'assoluta mancanza nella finanziaria di finanziamenti nazionali per la loro realizzazione.

La legge pluriennale di spesa, appena approvata alla Camera dei deputati ha reintrodotto la certezza dei flussi finanziari in agricoltura.

Tuttavia tali flussi restano non solo al di sotto delle necessità, ma perfino dei finanziamenti per l'agricoltura previsti nel 1980.

A ciò si aggiunge l'assoluta incapacità del Governo a determinare le priorità all'interno delle tante urgenze agricole, a mettere ordine nel caos delle produzioni, a eliminare l'assenza di programmi di settore e le carenze di programmazione.

In tale situazione non si riesce a comprendere come l'agricoltura possa dare il suo contributo alla crescita del reddito del 3,5 per cento come previsto negli obiettivi della finanziaria.

La ripresa di interventi legislativi programmatori in agricoltura deve comunque andare oltre la legge pluriennale di spesa e stabilire, nel concreto, una rapida approvazione di leggi da lungo tempo all'ordine del giorno come la riforma del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, la riforma del credito agrario e la legge sugli accordi interprofessionali. In particolare la riforma del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, oltre a fare definitivamente chiarezza nel rapporto con le regioni, deve stabilire l'autonomia di spesa del Ministero, causa non ultima degli ingenti residui passivi che si accumulano annualmente.

Le leggi finanziarie 1985 e 1986 hanno appesantito ulteriormente le condizioni di vita del mondo agricolo attraverso l'inasprimento degli oneri contributivi.

Tale linea di inasprimento, senza affrontare i nodi della riforma della previdenza e della riforma strutturale della fiscalizzazione degli oneri sociali, è stata la causa principale dell'aumento del costo del lavoro e dell'ulteriore caduta di occupazione in agricoltura, in special modo nel Mezzogiorno.

Sono linee di fondo sbagliate che vanno completamente ribaltate. Da qui la necessità di intraprendere la strada della riduzione del pesante deficit agro-alimentare attraverso l'adeguamento dei finanziamenti per il programma pluriennale, e la modifica del piano agricolo nazionale, per sviluppare le produzioni deficitarie e le esportazioni, per la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica, per una più giusta e selettiva azione nel settore della

previdenza agricola e per una riforma strutturale della fiscalizzazione degli oneri sociali.

Nell'ambito di questa linea di fondo alternativa è necessario aumentare la dotazione finanziaria della legge pluriennale di intervento in agricoltura di lire 4 mila miliardi per il triennio 1987-1989 al fine di:

a) garantire alle regioni finanziamenti aggiuntivi di lire 600 miliardi rispetto a quelli previsti dalla legge pluriennale di spesa;

b) prevedere stanziamenti di quote nazionali per l'attuazione del regolamento CEE n. 2088/85 inerente i PIM di lire 300 miliardi;

c) prevedere il finanziamento della proposta di legge per l'utilizzazione dei fondi comunitari per la ristrutturazione delle aziende colpite dalle calamità atmosferiche, in particolare per le aziende olivicole e in discussione al Senato;

d) stabilire un finanziamento di lire 940 miliardi per un progetto di forestazione produttiva, legandolo ad un piano concreto di occupazione nel Mezzogiorno;

e) aumentando di lire 200 miliardi lo stanziamento previsto per gli istituti di ricerca e di sperimentazione agraria al fine di promuovere una loro riforma, un

loro potenziamento strutturale e strumentale;

f) aumentando i fondi per le azioni orizzontali, previsti dalla legge pluriennale, di lire 1.960 miliardi e in particolare per finanziare i programmi di ricerca e di innovazione tecnologica e per la diffusione dei risultati nelle aziende agricole e per programmi di trasformazione colturali di particolare volume.

Il gruppo parlamentare del PCI esprime altresì parere contrario allo stanziamento di quasi 1.000 miliardi per il 1987 per la sola costruzione di nuovi mercati all'ingrosso, quale prima *tranche* di uno stanziamento complessivo di 5 mila miliardi che non risponde a criteri di reale programmazione del settore agricolo e commerciale, che si sovrappone all'esigenza reale e prioritaria di intervento delle strutture esistenti ed è di competenza regionale.

Un ripensamento di tutta questa materia è invece necessaria, ponendo l'accento soprattutto sulla riforma dei mercati all'ingrosso di cui il Parlamento sta discutendo, sul riordino e potenziamento di quelli esistenti associando in tale opera le regioni, le aziende pubbliche che li gestiscono, le organizzazioni professionali, cooperative e associative dei produttori agricoli.

XII COMMISSIONE PERMANENTE
(Industria)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (4016-bis)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 (4017)

Stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per l'anno finanziario 1987 (Tabella n. 14)

del deputato

Lelio Grassucci

Il Gruppo comunista della XII Commissione prese in esame le disposizioni in materia economica contenute nella legge finanziaria 1987 e la Tabella 14 del bilancio di previsione dello Stato per il medesimo anno,

RIFERISCE IN SENSO CONTRARIO.

Infatti, la manovra di politica economica contenuta nei documenti esaminati appare del tutto inadeguata ed inidonea a perseguire il risanamento economico-finanziario del paese, ad accelerare lo sviluppo e ad affrontare una dilagante disoccupazione di massa. In realtà il Governo, confidando ulteriormente sulle tenden-

ze spontanee dei mercati, sui processi di accumulazione privata garantiti dalla azione pubblica, rinuncia ad ogni ipotesi di manovra strutturale.

Questa è la ragione dell'assenza dalla legge finanziaria di un progetto economico teso a ridurre il vincolo estero, a riqualificare l'offerta e ad espandere la base produttiva.

Tutto ciò appare ancora più grave perché in tal modo non si utilizza la grande occasione del controshock petrolifero e della svalutazione del dollaro.

Insistere ancora sull'impostazione di politica economica degli anni passati, rilanciare l'accumulazione e lo sviluppo attraverso la riduzione della spesa pubblica, il sostegno di profitti e la compressione salariale appare oggi suicida. Il difetto di

questa impostazione, al di là della sua scelta di classe, deriva dal fatto che:

1) il *surplus* produttivo realizzabile sarebbe assicurato in gran parte alla rendita finanziaria e speculativa che non coincide affatto con i profitti e gli investimenti;

2) il mutato scenario internazionale presenta una forte caduta della domanda, una più elevata soglia di competitività ed una riduzione di spazio alle economie caratterizzate da fortissime aperture.

Tali considerazioni che in termini di principio possono sembrare discutibili, sono confermate dall'esperienza degli ultimi anni: la politica del Governo non si è rivelata capace di rimuovere gli ostacoli che frenano lo sviluppo del paese.

Occorre tenere presente inoltre:

a) che nel nostro paese il drastico calo dei prezzi del petrolio, delle materie prime e la svalutazione del dollaro (fenomeni del resto destinati anche nel breve periodo ad una prevedibile inversione di tendenza) non fanno prevedere ulteriori cali dell'inflazione;

b) la riduzione degli investimenti fissi lordi, pubblici e privati, in termini assoluti ed in percentuale sul PIL sta diventando un fatto costante (+ 6,2 nell'84, + 4,1 nell'85, + 2,7 nell'86) e che la decelerazione di quelli industriali, anche se resta a livello superiore presenta la stessa tendenza (+ 8,4 nell'84, + 6,5 nell'85);

c) debbono essere rinnovati i contratti collettivi di quasi tutte le categorie;

d) nel corso del 1987 riprenderà il fenomeno del *fiscal drag* poiché per tale anno, a differenza del 1986, nella legge finanziaria nulla è previsto.

Tutto ciò, in assenza di una qualsiasi manovra di intervento sui fattori interni, rende del tutto aleatorio il raggiungimento al di là di ogni giudizio di merito sulla politica dei tetti, dei parametri fissati dalla legge finanziaria (inflazione 4 per cento, salari e stipendi al 4 per cento, crescita reale del PIL al 3,5 per cento).

Illusorio appare poi il tentativo di incidere sul disavanzo e sul debito pubblico senza modificarne la struttura, senza la riforma del sistema delle entrate (ridistribuzione del prelievo IRPEF a favore del lavoro e della produzione, omogeneizzazione della tassazione delle rendite e plusvalenze finanziarie, introduzione di una imposizione patrimoniale ordinaria a bassa aliquota, eliminazione del *fiscal drag*) e senza la riduzione dei livelli eccessivi dei tassi di interesse. Assurda inoltre diventa l'insistenza del Governo sui tagli alla spesa sociale, sull'imposizione dei *tickets* e di altri dannosi balzelli e sull'insufficiente livello dei trasferimenti agli enti locali. Essi non appaiono soltanto iniqui per settori molto vasti della popolazione ma stanno portando ormai all'inverosimile la burocratizzazione, la distorsione e la contraddittorietà del *Welfare State* italiano che richiede ormai con urgenza una profonda riforma per renderlo più giusto, meno costoso, più efficiente e razionale. In conclusione ancora una volta, come più volte annunciato, ciò che emerge dalla finanziaria e dal bilancio dello Stato per il 1987 è una visione negativa del bilancio pubblico che sta determinando una progressiva erosione delle politiche strutturali. L'obiettivo del risanamento del *deficit* pubblico è assunto separatamente dallo sviluppo che, al di là delle irresponsabili e generiche affermazioni, non è affatto perseguito. Si riproduce così ad ogni livello la scissione tra Stato e mercato e si continua ad impoverire il ruolo del sistema pubblico quale fattore propulsivo della crescita.

Circa la politica industriale occorre ricordare che il Governo non è mai stato in grado di definire un quadro organico. In verità la fase di estrema incertezza che sta caratterizzando da tempo l'economia, i processi innovativi in costante evoluzione, la arretratezza e la inconsistenza delle strutture pubbliche, informative e di governo dei processi economici hanno rappresentato difficoltà reali. Quando però il Governo ed il Ministero dell'industria hanno tentato, sono

stati rapidamente bloccati dalle difficoltà e dalle contraddizioni intrinseche alla maggioranza. (Si veda, in proposito, la vicenda del programma Altissimo dal titolo « La gestione attiva della transizione industriale »).

Tuttavia scelte sono state compiute. I dicasteri competenti, pur nell'ambito di un andamento schizofrenico e di crescenti conflittualità all'interno della compagine governativa, hanno continuato a perseguire le vie del passato. Nel corso del 1986 è proseguito il processo di razionalizzazione e ristrutturazione dell'industria italiana, in particolare nelle grandi imprese, ciò ha consentito in gran parte l'adattamento del nostro apparato produttivo alle mutate condizioni dei mercati internazionali e ad una più agguerrita concorrenza dei paesi industrializzati. L'ammmodernamento delle grandi imprese ha raggiunto livelli tecnologici tra i più avanzati che hanno consentito la conquista di nuove flessibilità, l'aumento della produttività, il risanamento finanziario e la ripresa dell'autofinanziamento. Tutto ciò, è bene ricordarlo, attraverso notevoli impegni finanziari pubblici e costi sociali elevatissimi. Tuttavia tali processi hanno lasciato inalterate le debolezze strutturali e le contraddizioni del nostro apparato produttivo. In primo luogo si è realizzato un grave restringimento della base produttiva a fronte di un forte incremento della disoccupazione. In secondo luogo si sono aggravate le divaricazioni all'interno delle imprese e le incoerenze territoriali: è rimasto quindi inalterato il carattere duale della nostra economia. Ancora, il commercio estero italiano, al di là della presente congiuntura, continua a presentare l'endemico squilibrio causato dalle fatture energetica ed alimentare. A ciò si deve aggiungere che la ripresa della domanda interna sia di beni di investimento che di consumo ha causato un aumento delle importazioni, rafforzando il primato negativo del nostro paese che presenta il più alto coefficiente di elasticità delle importazioni rispetto alla domanda interna. Si può affermare che la opera stessa di modernizzazione sta evi-

denziando un vincolo nuovo per la nostra economia: quello della importazione di beni intermedi ad alto valore aggiunto che il nostro paese non riesce a produrre. Anche il necessario processo di internazionalizzazione della nostra economia è avvenuto in modo selvaggio. Non solo si è rinunciato a governare il fenomeno che, al di là di alcuni aspetti positivi, presenta preoccupanti e numerose acquisizioni passive, ma non ci si è dotati neppure degli opportuni strumenti conoscitivi; quando poi alcune imprese italiane hanno tentato rilevanti acquisizioni sono state persino bloccate dal Governo.

Le ragioni di tale situazione sono tutte riconducibili alla spontaneità dei processi in atto, i quali di per sé non riescono a garantire uno sviluppo coerente della razionalizzazione produttiva, lasciando per un verso inalterate le debolezze del sistema, dall'altro creando nuove difficoltà ed inedite distanze tra i vari pezzi del sistema industriale. In altro modo questa osservazione può essere detta rimarcando l'assenza di una guida politica della razionalizzazione e ristrutturazione industriale. Una guida politica che non solo punti a favorire tali processi, ma contestualmente operi nella direzione del superamento delle debolezze e delle contraddizioni del sistema. Ciò è possibile solo attraverso l'adozione di strumenti di programmazione del tutto diversi e nuovi rispetto al passato. Una programmazione flessibile e di orientamento, capace di rappresentare la cornice politica e normativa entro cui le imprese possano operare con certezza e con tempestività.

Una nuova politica industriale dovrebbe allora fare il punto del processo di ristrutturazione e di aggiustamento in corso ed approdare ad un cambiamento profondo delle strategie e degli strumenti ed al rilancio di una moderna e flessibile pratica programmatica. La riduzione del prezzo del greggio e delle materie prime, la flessione del dollaro prospettano ancora per un certo periodo un andamento più favorevole per l'economia italiana e costituiscono non la soluzione dei nostri mali ma soltanto condizioni

migliori per un'ampia opera di aggiustamento strutturale. Occorre allora abbandonare strane filosofie d'importazione (tali scelte non hanno prodotto in Italia neppure quei risultati limitati che altrove hanno contribuito a rimettere in moto lo sviluppo). Il nostro paese ha bisogno di una sicura guida dello Stato, di una adeguata spesa per la ricerca, di una rilevante componente di spesa pubblica fortemente qualificata, di un sostegno reale all'economia e dunque di un modello coerente di politica industriale e di un grande sforzo di progettazione. Gli obiettivi sono stati più volte ribaditi in Commissione ed in Aula: reti di servizi strutturali - energia, trasporti, telecomunicazioni, sistema agroalimentare, chimica, aerospaziale e, più in generale, ammodernamento tecnologico, aumento della capacità di offerta, adeguamento del *mix* produttivo, straordinaria mobilitazione per rinunciare alla divaricazione nord-sud. La politica industriale deve essere quindi dotata di una pluralità di strumenti, semplici ed automatici e deve riservare allo Stato soprattutto il compito di definire le strategie di sistema rispetto alle quali richiamare la coerenza di tutti i soggetti, pubblici e privati, interagenti sul sistema economico.

Non si tratta di definire una volta per tutte programmi, strumenti ed interventi. Al contrario occorre una grande capacità di modulare i percorsi, di graduare i sostegni e di funzionalizzare le risorse. Occorre « lasciare » che i soggetti capaci conseguano in tutta autonomia gli obiettivi collimabili alla crescita del sistema e sostenere le parti più deboli a ricercare l'aggiustamento.

La Commissione industria, commercio e artigianato considera che il Governo debba:

1. — Riorganizzare e riqualificare il governo e le istituzioni della politica industriale. A tale scopo va rafforzato il ruolo del CIPI in previsione della costituzione del Ministero unico delle attività produttive. Si tratta di ricondurre subito, in un quadro unitario, le decisioni ri-

volte agli aggiustamenti strutturali e quelle dirette alla collocazione internazionale dell'apparato produttivo. La relazione annuale sullo stato dell'industria, comprensiva delle direttive di politica industriale, deve essere affidata al CIPI. Presso il Ministero dell'industria va organizzato un comitato tecnico, con personale altamente qualificato, con funzione di osservatorio sullo stato e sulle tendenze dell'industria nazionale ed internazionale, di istruttoria dei piani di impresa e di verifica dei programmi. Il comitato deve essere fornito della più moderna strumentazione tecnica. Occorre affidare al CIPI, inoltre, il compito di compiere le scelte strategiche per riorganizzare i settori produttivi più importanti (telecomunicazioni, aerospaziale, elettronica, ricerca industriale) nonché la gestione degli strumenti e delle risorse a tale scopo destinate. Presso il Ministero dell'industria debbono essere predisposte le strutture tecniche necessarie.

2. — Costruire un quadro razionale e coerente di competenze per le Regioni in materia di politica industriale. Le Regioni vanno messe in grado di muoversi con maggiore certezza; vanno coinvolte nella definizione del quadro macroeconomico nazionale e nelle grandi scelte di politica finanziaria e fiscale. Maggiori funzioni debbono essere loro delegate attraverso la legislazione nazionale di comparto; con maggiore correttezza occorre emanare la legislazione quadro nazionale sulle materie di loro diretta competenza.

3. — Presentare al più presto in Parlamento una proposta complessiva di politica industriale. Il Governo, impegnato in tal senso sin dal giugno del 1984, risulta tuttora inadempiente. Questo quadro di riferimento, periodicamente aggiornato, dovrebbe costituire un modo concreto per raccordare le iniziative legislative, l'azione diretta di intervento del governo e le strategie di sviluppo delle partecipazioni statali.

4. — Definire un quadro normativo che accompagni lo sviluppo, la crescita di organismi e attività per la promozione e la

diffusione dell'innovazione produttiva, organizzativa e commerciale alle piccole e medie imprese e all'artigianato (riforma della legge 240 sui consorzi, approvazione della legge sui servizi, costituzione di un autonomo fondo innovazione e sviluppo dell'impresa diffusa).

5. — Varare un sostegno alla crescita e allo sviluppo di nuove imprese nei settori più avanzati e assicurare i necessari finanziamenti per mettere in produzione i risultati della ricerca applicata e dell'innovazione (contratti di sviluppo, riforma della legge 46; *capital venture*; detassazione degli utili reinvestiti).

6. — Definire un quadro unitario di riferimento per le scelte operative della ricerca, della ricerca applicata e della innovazione in modo da assicurare un raccordo non burocratico delle iniziative di tutti i soggetti, pubblici e privati, di funzionalizzarle con le scelte di politica industriale e di spendere meglio le risorse disponibili. A tale scopo occorre anche unificare in un unico comitato tecnico-scientifico le competenze di indirizzo relative alla gestione della legislazione di sostegno alla ricerca e all'innovazione (riforma della legge 46).

7. —Cogliere l'occasione offerta dall'approvazione, che va rapidamente garantita, della legislazione ambientalistica (valutazione dell'impatto ambientale, norme sulle emissioni inquinanti, legge-quadro per le cave e torbiere, eliminazione del piombo dalle benzine) per sviluppare un nuovo settore industriale (industria verde).

8. — Definire, al pari di quanto fatto in altri paesi industrializzati, una normativa di conoscenza, guida e sostegno dei processi di internazionalizzazione.

9. — Programmare e coordinare la domanda pubblica con la definizione di piani triennali, con l'obiettivo, riferito ai valori medi europei, di elevare il coefficiente di realizzazione della spesa e di potenziare la quota destinata all'acquisto di servizi avanzati.

Occorre quindi compiere le seguenti scelte immediate. Il quadro da costruire, così come è stato descritto, è molto complesso e difficile; richiede uno sforzo costante e di grande respiro ma presenta anche alcune priorità dettate dalla contingenza e dal momento particolare che la struttura produttiva sta attraversando. Piccole e medie imprese, artigianato, commercio ed energia richiedono le prime attenzioni. Per queste ragioni mentre il Governo e il MICA in particolare sono destinati a lavorare per costruire il nuovo quadro occorre operare alcune scelte immediate. Spostare maggiori risorse verso la piccola e media impresa e l'artigianato, assicurare l'innovazione, per espandere la fase produttiva, per realizzare maggiore occupazione; intervenire in via straordinaria nel commercio per sollecitare competitività e concorrenza; accelerare la riqualificazione ambientale della struttura produttiva; garantire le risorse necessarie alla affermazione di un progetto di transizione energetica: sono queste le indicazioni operative più immediate.

Pertanto, in coerenza con quanto ora sostenuto si ritiene necessario apportare alle previsioni della legge finanziaria le seguenti variazioni:

A) Settore industriale:

1) allo scopo di allargare la base produttiva attraverso contratti di sviluppo con imprese pubbliche e private, di accelerare i processi di ammodernamento dell'apparato produttivo, di alleggerire lo squilibrio negativo della bilancia tecnologica e di variare il *mix* produttivo verso produzioni a più alto valore aggiunto appare opportuno incrementare il fondo per la innovazione di cui alla legge 17 febbraio 1982, n. 46:

lire 400 miliardi per il 1987;

lire 480 miliardi per il 1988;

lire 500 miliardi per il 1989.

Gli stanziamenti così complessivamente determinati sono accantonati in Tabella C per essere utilizzati in occasione della ri-

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

forma della legge 17 febbraio 1982, n. 46, così come dalla proposta n. 2477 presentata alla Camera il 25 gennaio 1985.

2) Istituire sotto la voce « Ministero del tesoro » il fondo per la cooperazione europea e con i paesi in via di sviluppo uno stanziamento di:

lire 200 miliardi per il 1987;

lire 200 miliardi per il 1988;

lire 200 miliardi per il 1989.

Ciò allo scopo di costituire una previsione da destinare allo sforzo di cooperazione tecnologica internazionale in particolare europea (Eureka).

3) In conseguenza degli aumenti proposti per il fondo della ricerca applicata di cui al precedente punto 1), in considerazione del fatto che la sua proposta di riforma (n. 2477 già citata) prevede l'unificazione tra il fondo per l'innovazione e la parte del fondo IMI relativa alle imprese, e tenuto conto del nuovo capitolo che si istituisce per la cooperazione tecnologica europea si propone di ridurre gli stanziamenti previsti per il fondo IMI così modificati di:

200 miliardi per il 1987;

200 miliardi per il 1988;

200 miliardi per il 1989;

individuando al tempo stesso nell'« energia » e nell'« ambiente » due nuovi grandi tematiche dei programmi nazionali di ricerca.

4) Allo scopo di incrementare gli stanziamenti previsti per sostenere l'innovazione nelle piccole e medie imprese e nell'artigianato e per favorire l'espansione della base produttiva appare opportuno riunire in un'unica voce:

« Incentivi per favorire l'automazione dei processi produttivi... » e « Incentivi per le piccole e medie imprese » portando gli stanziamenti riunificati a:

400 miliardi per il 1987;

400 miliardi per il 1988;

400 miliardi per il 1989.

5) Risultando del tutto insufficienti e comunque risultanti da vecchie previsioni occorre incrementare gli stanziamenti previsti per le « società finanziarie per l'innovazione » (Tabella C, fondo speciale del conto capitale, sotto la voce MICA) di:

+ 20 miliardi per il 1987;

+ 20 miliardi per il 1988;

+ 20 miliardi per il 1989.

6) Al di là di ogni considerazione sui ritardi governativi che hanno impedito il primo decollo della legge 27 febbraio 1985, n. 49 (ex Marcora) occorre oggi adeguarne le somme a disposizione onde metterla in grado di far fronte agli impegni che ne determinano l'approvazione. Si propone pertanto di stanziare:

lire 100 miliardi a beneficio del fondo di cui all'articolo 1 e lire 50 miliardi per il fondo di cui all'articolo 17 della predetta legge n. 49.

7) Per dare piena attuazione alla legge-quadro dell'artigianato si propone di istituire - sotto la voce MICA della Tabella C, un fondo speciale del conto capitale - un « fondo per l'attuazione della legge-quadro per l'artigianato » (da ripartire fra le regioni allo scopo di finanziare le leggi di sostegno e di sviluppo delle imprese artigiane - proposta di legge Camera n. 3576) con la somma di:

lire 200 miliardi per il 1987;

lire 200 miliardi per il 1988;

lire 200 miliardi per il 1989.

B) Iniziative per i grandi centri.

Per cominciare a spostare sul terreno operativo il dibattito sul risanamento e sulla difesa dei grandi centri urbani si propone di:

1) « Fondo speciale straordinario per la razionalizzazione della rete distributiva

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

nei grandi centri » con uno stanziamento di:

lire 300 miliardi per il 1987;

lire 200 miliardi per il 1988;

lire 200 miliardi per il 1989.

2) « Fondo per un programma straordinario di incentivazione degli usi civili del metano nelle grandi città in sostituzione dell'energia elettrica e degli altri idrocarburi »:

1987: lire 200 miliardi;

1988: lire 50 miliardi;

1989: lire 50 miliardi.

Ciò al fine di favorire un corretto uso finale delle fonti di energia, evitando una utilizzazione impropria dell'energia elettrica negli usi domestici, contribuendo al contenimento dei consumi elettrici, favorendo gli usi civili del metano e migliorando la qualità dell'atmosfera.

C) Ambiente.

Si propone di istituire nella tabella C sotto la voce MICA un « Fondo per il finanziamento di nuove norme per la prevenzione, il controllo e la riduzione dell'inquinamento atmosferico proveniente da impianti industriali in attuazione della specifica direttiva CEE » (proposta di legge Camera n. 2838):

1987: lire 80 miliardi;

1988: lire 150 miliardi;

1989: lire 200 miliardi.

D) Energia.

1) In considerazione della prossima approvazione finale, da parte del Senato, della legge geotermica e del fatto che gli stanziamenti accantonati in finanziaria corrispondono a vecchie previsioni mai aggiornate ed appaiono comunque palesemente insufficienti si propone di sostituire nella tabella C - MICA - alla voce:

« ricerca e coltivazione delle risorse geotermiche » le somme:

1987: 5 miliardi con 50 miliardi;

1988: 10 miliardi con 50 miliardi;

1989: 10 miliardi con 100 miliardi.

2) La riduzione operata dal Governo agli stanziamenti per il piano quinquennale dell'ENEA non appare logica. Infatti anche nel caso della previsione di un disimpegno delle tecnologie nucleari si tratterebbe comunque da una parte di far fronte ai controlli ed agli oneri già assunti nonché di destinare risorse al *decommissioning* e dall'altra di promuovere in maggior misura la ricerca, la sperimentazione e l'industrializzazione delle fonti alternative. In ogni caso, trattandosi di un accantonamento, non vi sarebbe alcun pregiudizio rispetto alla futura ripartizione di risorse congrue con gli obiettivi della politica energetica che il Parlamento riterà di darsi dopo la Conferenza nazionale dell'energia. Si propone pertanto nella tabella C sotto la voce MICA di reintegrare gli stanziamenti all'una modificando la previsione di spesa per il « Piano finanziamento dell'ENEA 1985-1989 » nel modo seguente:

1987: lire 1.070 miliardi;

1988: lire 1.100 miliardi;

1989: lire 1.160 miliardi.

3) Si propone di prevedere alla Tabella C sotto MICA la seguente voce:

« Fondo per la produzione di energia e calore ».

1987: lire 100 miliardi;

1988: lire 200 miliardi;

1989: lire 200 miliardi.

Ciò al fine di non destinare l'uso della legge 308 portando fuori dalla sua applicazione il finanziamento degli impianti di cooperazione che richiedono una mole elevata di investimenti prevedendo per essi uno specifico fondo di finanziamenti. Gli accantonamenti proposti cor-

rispondono alle indicazioni del PEN del 1981 e mai stanziati.

4) Allo scopo di favorire un processo di diversificazione nell'uso delle fonti e per promuovere una promettente tecnologia del carbone che presenta già oggi maturità industriale e commerciale appare necessario prevedere un adeguato sforzo finanziario. Trattandosi infatti di investimenti elevati, che possono riguardare sia la piccola e media che la grande impresa sarebbe necessario non gravare sugli stanziamenti della legge 308.

Per questi motivi si propone alla Tabella C sotto la voce MICA di inserire la seguente previsione:

« Fondo per la trasformazione di impianti per l'uso e la realizzazione di impianti per la produzione di miscele combustibili acqua-carbone »:

1987: lire 50 miliardi;
1988: lire 100 miliardi;
1989: lire 150 miliardi.

5) La costruzione degli impianti energetici pone ai territori interessati numerosi problemi. Quasi sempre si rendono necessari interventi infrastrutturali ed economici più in generale. In tali occasioni, anche nel corso degli ultimi mesi, è apparso necessario riunificare le competenze così fortemente frazionali in più enti e ministeri. Ciò non solo al fine di porre di fronte agli Enti locali interessati un unico interlocutore ma anche per accelerare l'*iter* attuativo degli interventi (viabilità, sistema dei trasporti, presidi sanitari, miglioramenti ambientali, piani di sviluppo per la occupazione, ecc.).

In conseguenza di tutto ciò si propone pertanto di inserire - alla Tabella C, sotto la voce MICA - le seguenti previsioni: « Fondo per l'adeguamento infrastrutturale ed ambientale dei territori ove hanno sede grandi impianti energetici »:

1987: lire 350 miliardi;
1988: lire 350 miliardi;
1989: lire 350 miliardi.

XIII COMMISSIONE PERMANENTE
(Lavoro)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (4016-bis)
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 (4017)
Stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1987 (Tabella n. 15)

dei deputati

Novello Pallanti e Laura Balbo

I gruppi comunista e della Sinistra indipendente della XIII Commissione, esaminati i disegni di legge n. 4016-bis e n. 4017 e i documenti a questi allegati, per le parti di sua competenza, ritengono che l'intera manovra economica del Governo sia completamente inadeguata e addirittura contrastante con l'obiettivo della lotta alla disoccupazione e del rilancio dell'economia nazionale, per il risanamento finanziario e il riordino della previdenza e dell'assistenza.

L'aumento della disoccupazione e dell'inoccupazione nel nostro paese, la loro concentrazione nel sud, tra i giovani e tra le giovani donne in particolare, impongono invece di perseguire una politica economica che punti all'obiettivo della piena occupazione, per offrire a tutti non un

solo lavoro per tutta la vita, ma certamente una pluralità di occasioni lavorative, congiunte con percorsi di formazione, attuando nella pratica il principio secondo cui il diritto al lavoro è fondativo di uno Stato moderno e democratico.

Il documento intitolato *Relazione sulla politica occupazionale per il prossimo decennio. Le iniziative per il triennio 1987-1989*, allegato allo stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (Tabella 15) per l'anno finanziario 1987, nelle sue conclusioni dà per scontato per i prossimi anni un aumento del tasso di disoccupazione particolarmente nel Mezzogiorno anche con un tasso di crescita del PIL del 3 per cento annuo ed affida alle manovre governative una modesta modificazione del coefficiente di elasticità occupazione/PIL.

Nello stesso tempo, le iniziative proposte dal Ministero del lavoro si limitano in sostanza a perseguire l'abbassamento del livello delle garanzie individuali e collettive sul piano salariale e dei diritti sindacali, per i giovani che devono iniziare un rapporto di lavoro, riecheggiano addirittura in modo esplicito la vecchia condizione, superata grazie alla battaglia del movimento operaio da vent'anni, dell'esistenza di « gabbie » salariali tra Nord e Sud.

Una moderna politica del lavoro deve invece essere fondata su una manovra economica complessiva che abbia al centro: a) la promozione di nuove politiche industriali, capaci di allentare il vincolo estero e di rispondere ad una crescita qualificata delle domande; b) lo sviluppo di strutture di servizio e civili da cui dipende la produttività complessiva del sistema economico; c) lo stimolo delle domande e della produzione di nuovi beni collettivi (come il risanamento delle aree urbane, il risparmio energetico, la valorizzazione del patrimonio turistico e naturale), progettando a questo riguardo l'unificazione in un fondo unico, naturalmente articolato per voce e settore, di tutti i capitoli di spesa (oggi frammentati in molti ministeri) per l'ambiente.

Tale politica deve collegarsi ad una rinnovata e più coraggiosa iniziativa del nostro paese nella Comunità economica europea, per affrontare il dramma della disoccupazione anche con opportune iniziative sovranazionali.

In questo quadro, è possibile affrontare subito il problema della disoccupazione giovanile, femminile e meridionale, definendo fin d'ora una spesa aggiuntiva per investimenti non inferiore ai 10.000 miliardi, riqualificando a fini occupazionali in questo modo le stesse spese previste per l'intervento straordinario al Sud.

È necessario definire una moderna e seria politica di sostegno ai redditi, universalistica e democratica (anche per combattere il lavoro « nero ») prevedendo una riforma dell'indennità di disoccupazione per i lavoratori saltuari e stagionali, riformando la Cassa integrazione guadagni

(limitandone la durata nel tempo collegandola ad una indennità di mobilità di pari entità sempre per un periodo limitato al fine di sostenere il reddito dei lavoratori che cercano una ricollocazione).

È a questo fine indispensabile un effettivo finanziamento delle Commissioni regionali per l'impiego e delle agenzie, quali loro strutture tecniche di progettazione, e degli osservatori, colmando i ritardi di attuazione in questi campi e potenziando la spesa al riguardo, attuando misure di salvaguardia a favore delle fasce più svantaggiate sul mercato del lavoro e della forza lavoro femminile, accompagnando a ciò una legislazione di sostegno ai flussi occupazionali (*part-time*; contratti di solidarietà e formazione-lavoro), stabilendo le opportune incentivazioni.

Un impegno inderogabile deve essere programmato per la formazione professionale, stabilendo programmi tipo per grandi settori ed aree e progetti pilota per i contratti di formazione lavoro. Bisogna aumentare e attivare il Fondo per la ristrutturazione dell'orario, per favorire le tendenze (per le quali con coerenza si batte il movimento sindacale dei lavoratori, anche nell'attuale vicenda contrattuale) alla riduzione dell'orario di lavoro e verso un più moderno e flessibile rapporto tra tempo di lavoro e di vita.

Per ciò che riguarda gli aspetti previdenziali e assistenziali mentre da un lato il Governo non ha mai presentato un proprio disegno di legge sul riordino pensionistico, dall'altro ha agito per ridurre le prestazioni, per aumentare le contribuzioni e per ritardare e di fatto bloccare l'iter parlamentare del progetto di riordino predisposto dalla Commissione speciale della Camera.

Infatti, neppure il dichiarato impegno di presentare come provvedimento collaterale alla legge finanziaria proposte di modifica al testo di riordino a tutt'oggi è stato mantenuto.

Alla luce di tutto ciò si dimostra del tutto inconcepibile la volontà di finanziare il fabbisogno INPS per l'anno 1987

in misura notevolmente inferiore alle reali e documentate necessità.

Ciò è tanto più grave dal momento che la parte preponderante di tale finanziamento è da iscriversi a copertura di pagamenti per conto del bilancio dello Stato.

È pertanto necessario elevare lo stanziamento previsto al primo comma dell'articolo 8 specificando quanto di esso attiene a pagamenti di bilancio e quanto invece a parziale contributo dello Stato o a spese di carattere assistenziale e oneri impropri che non dovrebbero gravare sul bilancio dell'INPS.

Per gli stessi motivi, è necessario aumentare il contributo dello Stato alla CIG di almeno 1.000 miliardi, anche in considerazione del fatto che su tale contabilità gravano anche gli oneri del pensionamento.

Così pure è inadeguata la rivalutazione al tasso programmato di inflazione della tabella che disciplina i livelli di reddito per il diritto alla esenzione dai *tickets* e per il godimento degli assegni familiari e delle maggiorazioni degli stessi (articolo 8, comma 5) in quanto i *tickets* devono essere del tutto aboliti.

È necessaria intanto una diversa modulazione dei limiti di reddito, al fine di evitare una ingiustificata penalizzazione di redditi bassi e medio-bassi. Ciò come soluzione transitoria verso una ristruttura-

zione della materia secondo nuovi concetti di sostegno del reddito delle famiglie, basato sempre più su una diffusa e qualificata rete di servizi sociali, e anche come contributo positivo ai problemi dell'occupazione.

È necessario altresì prevedere congrui e specifici stanziamenti:

per la istituzione di un fondo nazionale per realizzare servizi alla popolazione anziana;

per la copertura degli oneri derivanti dall'approntamento di programmi per le azioni positive e le pari opportunità;

per l'istituzione sul territorio dei centri per la parità;

per un adeguato contributo dello Stato per l'aumento della indennità di maternità alle lavoratrici autonome;

per il rifinanziamento della legge di revisione della cadenza della rivalutazione delle rendite INAIL.

Pertanto, i gruppi comunista e della Sinistra indipendente propongono di

RIFERIRE IN SENSO CONTRARIO

alla Commissione sui disegni di legge n. 4016-*bis* e n. 4017 per le parti di competenza della XIII Commissione.

XII COMMISSIONE PERMANENTE
(Industria)

RELAZIONE DI MINORANZA
SUI
DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (4016-bis)
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 (4017)
Stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero per l'anno finanziario 1987 (Tabella n. 16)

del deputato
Michele Graduata

Il gruppo comunista della XII Commissione, esaminati il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e lo stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero (Tab. 16) e le connesse parti del disegno di legge finanziaria;

verificata la inadeguatezza della manovra di politica economica attuata dal Governo nel settore del commercio estero; preso atto che le scelte indicate nella finanziaria relativamente al commercio estero non affrontano i nodi strutturali della bilancia commerciale italiana;

RIFERISCE IN SENSO CONTRARIO

formulando tuttavia le seguenti indicazioni ed osservazioni per la Commissione di merito e per il Governo.

Appare necessario:

lavorare perché si predispongano le condizioni oggettive in occasione dell'approvazione della legge di riforma dell'ICE per la ricomposizione degli strumenti promozionali e di intervento sui mercati esteri;

pervenire, al più presto, ad un coordinamento degli enti preposti al commercio estero anche attraverso il coinvolgimento diretto del Ministero del commercio con l'estero nelle decisioni della politica economica più generale;

puntare ad una sollecita riforma della SACE e ad una ridefinizione del ruolo del Mediocredito;

puntare alla progressiva attenuazione dei vincoli che sono d'ostacolo alla competitività delle imprese esportatrici italiane.

XIV COMMISSIONE PERMANENTE
(Sanità)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (4016-bis)
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 (4017)

Stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1987 (Tabella n. 19)

del deputato
Fulvio Palopoli

Il gruppo comunista della XIV Commissione, esaminate le disposizioni in materia sanitaria contenute nella legge finanziaria e nel bilancio dello Stato 1987,

SI ESPRIME IN SENSO CONTRARIO rilevando che:

a) il fondo sanitario nazionale - pur essendo stato calcolato con riferimento alla spesa reale degli esercizi precedenti, anziché in base a logiche restrittive avulse dai problemi del settore, determinando assurde sottostime e conseguenti più onerosi ripiani - risulta tuttavia ancora seriamente insufficiente rispetto alle esigenze del servizio e agli stessi impegni assunti dal Governo per i seguenti motivi:

1) rispetto al preconsuntivo 1986 il fondo di parte corrente risulta comunque sottostimato di circa 600 miliardi;

2) il fondo non è ancorato alle normative di settore che il Governo si è impegnato ad emanare nel documento di programmazione economica e finanziaria approvato in settembre dalla Camera dei Deputati;

3) il fondo non tiene conto degli indirizzi e degli obiettivi delle Norme per la programmazione sanitaria (legge 23 ottobre 1985, n. 595) e del piano sanitario nazionale predisposto dal Governo, approvato con osservazioni dal Consiglio sanitario nazionale, la cui presentazione in Parlamento non può subire altri inammissibili rinvii che impedirebbero o renderebbero estremamente difficili gli urgenti interventi di riorganizzazione e razionalizzazione delle prestazioni e dei servizi e di qualificazione della spesa;

4) l'ammontare del fondo non copre la spesa necessaria per il rinnovo dei con-

tratti di lavoro del personale dipendente e delle convenzioni né tali costi possono essere coperti se il relativo finanziamento non è previsto nella legge finanziaria, secondo quanto disposto dall'articolo 5 della legge n. 93 del 1983;

5) non può essere tollerato che una consistente quota del fondo sia coperta, anche nel 1987, da assurdi, e a volte arbitrari, ticket sui farmaci, sulle ricette mediche, sugli accertamenti diagnostici e sulle prestazioni specialistiche. Ciò è tanto più grave dal momento che lo stesso Governo riconosce finalmente la inutilità di questo strumento rispetto all'obiettivo del contenimento della spesa pubblica, e ne rileva gli aggravi burocratici e la distorta applicazione che li caratterizza. Pertanto essi si configurano come una vera e propria tassa sulla malattia, che viene a gravare sui cittadini nel momento in cui devono essere tutelati e garantiti dalla collettività nazionale;

6) in questo contesto è inaccettabile la formulazione del comma 5 dell'articolo 8 che mantiene in vita le cosiddette fasce di reddito, fissando una sola soglia di esclusione dell'esenzione, fatto che ha già prodotto effetti di grave iniquità sociale avendo sancito la marginalità dell'area sociale della povertà. Il gruppo comunista chiede pertanto lo stralcio di detto comma e la soppressione delle norme legislative che hanno introdotto le varie forme di ticket;

b) la previsione di spesa in conto capitale del SSN rimane quella definita dalla legge 28 febbraio 1986, n. 41, e quindi assolutamente inadeguata quando si consideri che la spesa per investimenti è indispensabile per il miglioramento qualitativo dei servizi, il riequilibrio delle prestazioni fra le Regioni, in particolare per quelle del Mezzogiorno e delle isole ed è infine strumento indispensabile per intervenire alla contrazione della spesa corrente;

c) è riproposto al comma 10 dell'articolo 8 il blocco indiscriminato nelle as-

sunzioni del personale, con il mantenimento quindi della norma di cui ai commi da 10 a 21 dell'articolo 6 della legge 28 febbraio 1986, n. 41. Questa misura appare irrazionale e contrasta con le indicazioni degli standard fissati dalle norme di programmazione sanitaria, compromette gravemente il funzionamento e l'esistenza dei servizi sanitari territoriali in specie in quei settori rivolti alla prevenzione e provoca l'accentuazione della spinta alla concentrazione del personale nei soli servizi ospedalieri.

Una corretta ed efficace politica di qualificazione e razionalizzazione della spesa sanitaria deve invece prevedere:

a) una sollecita presentazione ed approvazione del PSN, strumento fondamentale per la riorganizzazione e razionalizzazione delle prestazioni e dei servizi e per la qualificazione della spesa, avviando una politica sanitaria fondata sulla priorità della prevenzione e sul potenziamento della medicina di base secondo le indicazioni della riforma sanitaria e degli obiettivi definiti dall'Organizzazione mondiale della sanità;

b) una diversa normativa sulla contabilità delle unità sanitarie locali fondata sulla aggregazione delle voci per centri di spesa;

c) una rigorosa ristrutturazione del prontuario terapeutico nazionale e una politica del farmaco fondata su criteri di tutela della salute, di efficacia terapeutica e di economicità;

d) una sollecita definizione del contratto del personale dipendente del SSN con l'inserimento di norme volte a favorire e tutelare la scelta di lavoro a tempo pieno per il personale medico, la definizione delle incompatibilità per il personale del SSN, contestualmente alla concreta definizione del ruolo medico;

e) la sollecita definizione delle convenzioni di cui all'articolo 48 della legge n. 833 del 1978;

f) la revisione delle convenzioni con le strutture private e la gestione delle

convenzioni uniche nazionali adottando il criterio costi-benefici;

g) l'emanazione dei protocolli diagnostici e terapeutici della medicina di base.

E infine necessaria ed urgente una politica delle entrate del SSN che abbia come obiettivo finale la completa copertura del fabbisogno mediante il prelievo fiscale. Nel contempo diventa indifferibile un progetto legislativo che punti alla perequazione della contribuzione e persegua, in parallelo, la lotta alla evasione contributiva.

Per quanto attiene la formulazione della tabella 19, il gruppo comunista della

Commissione sanità rileva come la mancata riforma del Ministero della sanità (a otto anni dalla istituzione del SSN) abbia impedito ed impedisca il realizzarsi di un suo adeguato ed efficace assetto funzionale; per tali ragioni la tabella 19 è espressione di un modo di porsi farraginoso e confuso da parte del Ministero nei confronti delle esigenze di governo della sanità italiana.

Ritiene altresì immotivato ed illegittimo il taglio di ben 79 miliardi apportato al fondo integrativo per gli asili nido, taglio che per le sue dimensioni appare come la unica vera scelta politica interna del Ministero, in violazione di precisi impegni assunti dall'amministrazione dello Stato.

II COMMISSIONE PERMANENTE (Interni)

RELAZIONE DI MINORANZA SUI DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (4016-bis)
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 (4017)
Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1987 (Tabella n. 20)

del deputato
Milziade Caprili

Il gruppo comunista della II Commissione, nell'esaminare la tabella n. 20, esprime la propria preoccupazione per l'assoluta inadeguatezza delle scelte compiute per quanto riguarda il turismo e le attività connesse.

In particolare si deve rilevare come il complesso della relazione premessa alla tabella n. 20 (con la costante sottolineatura del peso e rilievo del turismo) entri in palese contraddizione con gli stanziamenti che poi vengono previsti.

Infatti, il 1985 si è chiuso con 341.309.547 presenze e con saldo attivo della nostra bilancia turistica di 13 mila miliardi di lire (+ 12 per cento rispetto al 1984).

Si deve d'altra parte notare che, pur in assenza di dati ufficiali, le previsioni per il 1986 non risultano incoraggianti e ciò vale particolarmente per il comparto alberghiero dove nel periodo gennaio-lu-

glio si è registrato un aumento delle presenze di appena lo 0,1 per cento con una marcata diminuzione delle presenze dei turisti stranieri — 3,8 per cento.

Proprio questi dati, la loro discontinuità, il loro essere soggetti a fatti stagionali e congiunturali, pongono il problema di mettere in campo iniziative e finanziamenti tesi ad una effettiva manovra di consolidamento e sviluppo che, invece, anche i documenti finanziari e di bilancio per il 1987 palesemente contraddicono.

In particolare si ritiene di dover sottolineare:

1) Ministero: potenziare le capacità di coordinamento e di programmazione nel pieno rispetto delle prerogative delle regioni raccordando le politiche che sul turismo direttamente o indirettamente incidono. Di particolare rilievo appaiono le iniziative e i finanziamenti collegati alla tutela e al recupero del patrimonio arti-

stico e alla difesa dell'ambiente. In questo senso è auspicabile che nell'ambito del FIO siano destinati adeguati finanziamenti;

2) ENIT: per garantirne il funzionamento messo in discussione anche ma non solo dall'esiguità dei finanziamenti e per poter svolgere un'adeguata attività di promozione si ritiene indispensabile - in attesa dell'approvazione delle proposte di legge che dettano nuove norme e indicano diversi modi di finanziamento dell'Ente nazionale italiano per il turismo - portare il contributo dello Stato per il 1987 dai 50 miliardi previsti a 60 miliardi;

3) particolare rilievo assumono le iniziative rivolte al Mezzogiorno e in questo campo va ancora una volta sottolineata la necessità di ricercare prima e rimuovere poi gli ostacoli che si frappongono ad una puntuale attivazione degli itinerari turistico-culturali del Mezzogiorno (delibera CIPE 22 dicembre 1982);

4) si devono rimuovere gli ostacoli che hanno fino ad oggi impedito la formulazione del nuovo statuto della « sezione autonoma per l'esercizio del credito alberghiero e turistico » (SACAT) presso la Banca Nazionale del Lavoro così come stabilito dalla legge 18 luglio 1984, n. 360;

5) del tutto insufficiente appare il finanziamento (200 miliardi per ognuno degli anni 1987, 1988) della legge 217/83 (legge-quadro sul turismo). Per quanto riguarda la suddetta legge si ritiene indispensabile elevare il contributo a 350 miliardi;

6) assolutamente assente risulta ogni riferimento ai problemi connessi al turismo giovanile che pure sono stati al centro di iniziative e dibattiti durante la scorsa stagione turistica. A questo proposito si ritiene intanto necessario un impegno finanziario per incentivare la costruzione di alberghi della gioventù, impegno finanziario quantificato per il 1987 in 100 miliardi.

Per tutti questi motivi, per la generale inadeguatezza della normativa e dei finan-

ziamenti proposti, riferisce in senso contrario sulla tabella 20 per la parte riguardante le attività turistiche.

Per quanto attiene al settore dello spettacolo si esprime preoccupazione oltre che un giudizio di permanente inadeguatezza. Infatti, pur non disconoscendo l'indubbio passo in avanti rappresentato nella legislazione, dall'approvazione della legge n. 163 del 30 aprile 1985, tuttavia non si possono non rilevare alcune profonde carenze che rimangono attuali ed operanti:

1) mancanza di mutamenti strutturali nei settori dello spettacolo dal momento che le leggi di riforma restano lettera morta;

2) l'entità finanziaria complessiva del Fondo unico, pur rappresentando indubbiamente un aumento rispetto al passato, rimane complessivamente insufficiente alle esigenze più profonde ed articolate dei settori soprattutto in un'ottica riformatrice. Non si dimentichi infatti a questo riguardo che alcuni più approfonditi interventi finanziari per alcuni settori, vedi ad esempio enti lirici - ripianamento deficit - sono legati all'esistenza di altre leggi di finanziamento che non attengono all'entità del Fondo unico.

3) gli stessi effetti del Fondo unico dello spettacolo rischiano di vanificarsi a causa di una normativa carente ed invecchiata. Non a caso anche nei criteri che improntano la gestione della legge n. 163 si deve ricorrere o a quanto stabilisce la normativa vigente o a parametri che possono facilmente seguire la logica della discrezionalità.

In una situazione siffatta, dunque permangono le difficoltà per il teatro di prosa, la musica, la danza, lo spettacolo circense e viaggiante, nonché si approfondisce ulteriormente la crisi del settore cinematografico, per il quale, tra l'altro, continua a rimanere pesantemente aperto il problema di una regolamentazione del rapporto con la televisione.

Si permane complessivamente su un piano di inadeguatezze e di profonde ca-

renze, sia sotto il profilo delle politiche culturali, sia sotto quello della innovazione legislativa. Non si può che esprimersi pertanto in senso contrario anche per quanto attiene il settore dello spettacolo.

Il gruppo comunista si esprime inoltre in senso contrario sulla relazione riguardante lo sport che accompagna la tabella n. 20.

La genericità - a tratti anche un po' retorica - che la caratterizza non nasconde il fatto che l'azione del Governo in questo campo è stata particolarmente carente proprio sulle questioni che investono la sua diretta competenza.

Ci si riferisce all'assenza tuttora permanente di serie misure a favore delle

società dilettantistiche; di un programma particolare per lo sviluppo degli impianti sportivi di base; al disimpegno del Governo nel far procedere la legge quadro dello sport.

Ritardi ed incertezze del Governo si evidenziano anche nel campo dell'azione per combattere elementi di corruzione e di dissesto economico che colpiscono il mondo dello sport.

Anche la recente ripresa della violenza, negli stadi dimostra che l'azione politica e culturale, nonché l'azione di prevenzione e di controllo sono tuttora insufficienti rispetto all'obiettivo da tutti auspicato di eliminare la violenza nel mondo dello sport.