

COMMISSIONE VII

DIFESA

63.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 18 FEBBRAIO 1987

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ATTILIO RUFFINI

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegno di legge (Discussione e rinvio):		Proposta di legge (Discussione e rinvio):	
Norme per il riordinamento della struttura militare centrale della Difesa (<i>Approvato dal Senato</i>) (4400)	3	ALBERINI ed altri: Norme per la semplificazione ed il controllo delle procedure previste per gli approvvigionamenti centrali della difesa (<i>Approvata dalla VII Commissione permanente della Camera e modificata dal Senato</i>) (1197-B)	8
RUFFINI ATTILIO, <i>Presidente</i>	3, 5, 7, 8	RUFFINI ATTILIO, <i>Presidente</i>	8, 9, 11, 12
ASTORI GIANFRANCO, <i>Relatore</i>	3	ASTORI GIANFRANCO, <i>Relatore</i>	8
CERQUETTI ENEA	5	CACCIA PAOLO PIETRO	10
CODRIGNANI GIANCARLA	7	CERQUETTI ENEA	9, 12
DI RE CARLO	7	OLCESE VITTORIO, <i>Sottosegretario di Stato per la difesa</i>	10, 11
OLCESE VITTORIO, <i>Sottosegretario di Stato per la difesa</i>	7	PELLEGATTA GIOVANNI	11
PELLEGATTA GIOVANNI	6		
STEGAGNINI BRUNO	6		

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 9,30.

PAOLO ZANINI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Discussione del disegno di legge: Norme per il riordinamento della struttura militare centrale della Difesa (Approvato dal Senato) (4400).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Norme per il riordinamento della struttura militare centrale della Difesa », già approvato dal Senato nella seduta del 28 gennaio 1987.

L'onorevole Astori ha facoltà di svolgere la relazione.

GIANFRANCO ASTORI, *Relatore*. Il disegno di legge oggi al nostro esame — come, del resto, la proposta di legge Alberini ed altri, che oggi esamineremo, e di cui svolgerò la relazione — costituisce un provvedimento di particolare significato.

Esso perviene alla nostra attenzione dopo un attento esame da parte del Senato, che gli ha anche dato una diversa articolazione.

È noto che, nell'ambito dell'ordinamento del nostro paese, le misure relative all'organizzazione gerarchica dei vertici militari, ed alla trasformazione dei processi di pianificazione della difesa, fanno sostanzialmente riferimento al decreto del Capo provvisorio dello Stato del 1947, che procedette all'unificazione dei diversi ministeri inerenti l'attività della difesa, nonché ai decreti legislativi del 1965.

Attraverso gli anni, si procedette ad una riorganizzazione dell'apparato della difesa.

Il disegno di legge, con cui il Governo portò all'attenzione del Parlamento l'esigenza del riordinamento della struttura centrale della difesa, nei due aspetti dell'organizzazione gerarchica dei vertici militari e della trasformazione dei processi di pianificazione, nel corso del dibattito al Senato venne orientato nella prevalente direzione della pura riorganizzazione gerarchica dei vertici militari, anche se il dibattito presso la Commissione difesa introdusse aspetti qualitativi di estremo significato, su cui tra breve mi soffermerò.

Dei precedenti 12 articoli, di cui constava l'originario disegno di legge, sono alla nostra attenzione i primi cinque, di carattere precettivo, mentre i sette articoli di delega, contenuti nel disegno di legge, sono stati stralciati dal Senato, ed ora noi dobbiamo decidere circa l'opportunità di procedere nella direzione già seguita dall'altro ramo del Parlamento, per segnare un primo importante passo in avanti.

Da tempo, nell'ordinamento di tutti i paesi (mi pare indispensabile fare questa considerazione, pur consapevole che il clima politico non è tale da consentire riflessioni di largo respiro) si dibatte un tema di fondo, cioè se immaginare una sorta di gestione collegiale — distinta dalle diverse armi di cui si compongono le forze armate — o se articolare in un unico organo tutte le decisioni e la pianificazione militare.

La soluzione individuata nel testo al nostro esame — e che costituisce l'aspetto politicamente caratterizzante — ribadisce il primato gerarchico del capo di stato

maggiore della difesa. Essa però individua anche meccanismi di accesso al ministro per i capi di stato maggiore delle singole forze armate, riconfermando il ruolo di consulenza che questi ultimi svolgono attraverso il Comitato dei capi di stato maggiore delle forze armate.

La soluzione oggi al nostro esame cerca di contemperare due diverse esigenze. Da una parte, la gestione molto più puntuale, il controllo e la verifica all'interno di ciascuna forza armata; dall'altra, l'individuazione — attraverso meccanismi di natura costituzionale, che coinvolgono il ruolo del Parlamento e lo stesso Consiglio dei ministri — di sistemi per la determinazione dei limiti di carattere militare, indicando anche un organismo (il Comitato dei capi di stato maggiore delle forze armate) per trattare tutte le problematiche concernenti la pianificazione militare.

Entrando nel merito del testo in discussione, osserviamo che all'articolo 1 è previsto un meccanismo nuovo, e cioè la presentazione degli indirizzi generali di politica militare al Parlamento, affinché questo li approvi, nell'ambito del rispetto dei trattati e delle norme di condotta politica internazionale previste dalla Costituzione. Questa formulazione fa un riferimento molto preciso alla circostanza per cui l'Italia ripudia la guerra come strumento di soluzione delle controversie internazionali.

Nel medesimo articolo 1 è previsto che il ministro della difesa comunichi al Parlamento, ogni sei mesi, gli indirizzi relativi ai programmi di ricerca e di sperimentazione, connessi alla produzione e coproduzione di sistemi d'arma o di armamenti: tale comunicazione si affianca ad altri tipi di informazione e documentazione che il Parlamento dovrà ricevere, sulla base di queste scelte.

Non vale la pena che io mi soffermi su molti altri aspetti del disegno di legge, e mi limiterò quindi a sottolinearne alcune caratteristiche. Oltre ai meccanismi già previsti, si configura nel testo in discussione un organo particolare, cioè il segretario generale della difesa che, all'ar-

ticolo 4, viene definito come responsabile del coordinamento e del controllo dell'attuazione dei programmi tecnico-finanziari, connessi con la pianificazione generale dello strumento militare.

Il segretario generale — prosegue l'articolo — è altresì responsabile delle proposte di pianificazione relative all'area industriale della difesa. Esso ricopre anche la carica di direttore degli armamenti, con tutte le responsabilità che ne derivano.

Che il segretario generale della difesa debba essere necessariamente un militare, è un tema che è stato oggetto di confronto in seno alla Commissione difesa del Senato e che ripropongo all'attenzione dei colleghi.

Tale problematica, sollevata dal senatore Giust, non è priva di senso, ponendosi nell'ottica di organizzare, sempre di più in modo complementare, quel coordinamento che si ritiene così necessario tra attività squisitamente militari e di pianificazione, attraverso strutture amministrative del Ministero.

Peraltro, nel disegno di legge non si prevede che il segretario generale della difesa debba essere obbligatoriamente un militare; ma è una riflessione cui è opportuno andare, per caratterizzare sempre di più in modo positivo il tipo di iniziativa che assumiamo.

Come ho detto all'inizio, si vive in Parlamento un clima politico che probabilmente fa sottostimare il significato innovativo del provvedimento (e vorrei che non fosse così) che costituisce un passaggio ancora relativamente timido, ma che tuttavia va incoraggiato, in quel processo di pianificazione interforze che dovrebbe far venire meno, da un lato, quella tendenza alla separazione che sussiste nell'ambito del sistema della difesa del nostro paese e consentire, dall'altro, rapporti più positivi tra le istituzioni (Parlamento, Consiglio dei ministri, Commissioni parlamentari, Consiglio supremo di difesa).

Ciò va nella direzione di quella segnalazione che, nell'ambito della sua autonomia, il Presidente della Repubblica ha

ritenuto di fare in merito a problematiche relative al sistema complessivo della difesa del nostro paese.

Ritengo opportuno, svolte queste considerazioni, che la Commissione difesa della Camera non abbia nei confronti di questo disegno di legge l'atteggiamento che la Commissione difesa del Senato ha sovente in merito a provvedimenti che alla stessa vengono trasmessi. Dico questo non per suscitare polemiche, ma semplicemente per rilevare una determinata situazione.

Sollecito, pertanto, l'approvazione del disegno di legge anche considerando la particolare congiuntura politica, in modo da dare finalmente avvio a quel processo innovativo che ho sottolineato.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

ENEA CERQUETTI. Concordo con l'esigenza, prospettata dal relatore a conclusione del suo intervento, di approvare il disegno di legge in esame il più rapidamente possibile e preannuncio che la mia parte politica non presenterà emendamenti.

Mi sia consentito, tuttavia, di fare alcune riflessioni su questioni considerate in questo testo e su altri problemi che non sono, invece, trattati e che dovranno essere affrontati in seguito.

Ritengo, innanzitutto, che si dia legittimità, dal punto di vista parlamentare, al « libro bianco » della difesa e se ne arricchisca il retroterra con quella direttiva di politica militare che, deliberata dal Governo, deve essere anche approvata dal Parlamento in termini di indirizzo.

Si tratta di importanti novità giuridiche nel rapporto tra Parlamento e Governo in tema di politica militare che vanno sottolineate per la loro evidente positività.

Nel provvedimento si prevede, inoltre, una rideterminazione delle cariche di capo di stato maggiore della difesa, di segretario generale, di capo di stato maggiore delle forze armate, oltre che la rideterminazione delle funzioni e della posi-

zione del capo di stato maggiore della difesa all'interno del Comitato dei capi di stato maggiore delle forze armate. Tale ristrutturazione fa sì che l'Italia si ponga in linea con i paesi appartenenti alla NATO, nel senso di prevedere una maggiore centralizzazione delle decisioni tecniche nelle mani di qualcuno che sia svincolato dagli interessi di forza armata, e che rappresenti invece, una concezione generale della difesa.

La normativa che ci viene proposta è, al riguardo, abbastanza soddisfacente, anche perché prevede una serie di modificazioni dell'assetto attuale che non sono però dirimpenti al punto da provocare danni o risse tra le forze armate, così come si è verificato lo scorso anno in merito alle note questioni dell'aviazione di marina, anche per la possibilità di avere capi di stato maggiore di forza armata eredi dei tre vecchi ministeri militari.

Ciò sottolineato, è opportuno che il provvedimento sia approvato nel più breve tempo possibile.

Restano altri problemi da discutere, come quello contenuto nella parte del provvedimento stralciata dal Senato relativa ai meccanismi decisionali per la determinazione dell'organizzazione e dell'ordinamento delle forze armate. Tale questione era risolta nel provvedimento originario in chiave di delega. Riteniamo, invece, che si debba procedere attraverso una delegificazione, altrimenti il Parlamento, che si vuole esaltare con l'approvazione della direttiva di politica militare e con il « libro bianco », cui ho fatto riferimento, verrebbe espropriato dei suoi poteri.

Resta completamente da affrontare la trattazione dei problemi posti dal Presidente della Repubblica la scorsa estate. Preannuncio che chiederemo, anche in modo abbastanza deciso, che si discuta di tali questioni, per la necessità di superare la strana situazione odierna in merito alla determinazione degli ordinamenti delle forze armate, che risale ai tempi di Mussolini e per la quale si procede con atti amministrativi.

Nell'augurio che si affronti al più presto la questione, ci dichiariamo favorevoli al disegno di legge in discussione.

BRUNO STEGAGNINI. Francamente, dopo anni di discussione, mi sarei aspettato che un disegno di legge così importante fosse stato un po' più corposo e completo, rispetto al testo che ci viene presentato; infatti, non soltanto in questa Commissione, nel corso di audizioni e di incontri, ma anche attraverso la stampa, per anni ci è stato richiesto pressantemente di ridisegnare in modo più qualificante il ruolo del capo di stato maggiore della difesa. Ora, tale ruolo, così come appare definito nell'articolato in discussione, non sembra così consistente come pure era stato richiesto, e come, per qualche verso, sarebbe auspicabile che fosse.

Certo, non si può dimenticare che, nell'attuale configurazione dell'ordinamento delle forze armate, la figura del capo di stato maggiore della difesa (per quanto possiamo sempre ridisegnare il suo ruolo, per legge) rimane in una posizione abbastanza ibrida. Infatti, il vero potere all'interno delle forze armate viene detenuto da chi è a capo della gerarchia delle singole forze armate, che determina anche le progressioni di carriera dei quadri selezionati dai capi di ciascuna forza armata; ma la vera funzione di comando, effettiva, concreta, non dovrebbe scaturire da chi seleziona la classe dirigente militare.

Non voglio fare delle polemiche, ma sono rimasto addirittura sconcertato dal fatto che si sia tentato un ennesimo colpo di mano, con questo disegno di legge. Per anni, quando ancora era ministro della difesa il nostro attuale presidente Ruffini (ed io facevo parte di questa Commissione), ci è stato detto che la carica di direttore generale degli armamenti era attribuita al segretario generale della difesa esclusivamente in via temporanea, in attesa che essa fosse disgiunta dall'altro incarico.

In realtà, con leggi e « leggine », in più occasioni (per esempio, quando si è trattato dell'accorpamento delle direzioni

generali), si è cercato di introdurre una norma che ratificasse questo stato di fatto, relativo al conglobamento in una stessa persona delle funzioni di segretario generale della difesa e di direttore generale degli armamenti. Orbene, il segretario generale dovrebbe coordinare ventiquattro direzioni generali e cinque uffici centrali della difesa; e mi domando se qualche direttore generale ha avuto la possibilità di conferire con lui, perché materialmente non si può avere un colloquio. In queste condizioni, non vedo come possa avvenire l'azione di coordinamento, dato l'enorme numero delle direzioni generali da collegare.

Abbiamo approvato la legge sul servizio di leva, demandando a delle circolari il compito di stabilire gli strumenti probanti da esibire per ottenere i benefici previsti da quella legge: a tutt'oggi, però, queste disposizioni non si possono applicare perché non c'è collegamento tra le direzioni competenti.

Se dunque manca in questo settore un effettivo collegamento (e non potrebbe essere diversamente, perché la mole del lavoro è enorme, ed i comparti sono diversificati), figuriamoci se ci possiamo permettere che la stessa persona continui ad esercitare anche le funzioni di direttore generale degli armamenti, che riguardano pure i rapporti internazionali.

Prego quindi tutti i colleghi di riesaminare questo punto, perché ci stiamo accingendo a ratificare con legge delle decisioni che abbiamo sempre combattuto negli ultimi dieci anni. Adesso, approvare disposizioni del genere è pura follia, e significa andare contro gli interessi sia del segretario generale, ai fini dell'azione di coordinamento, sia dell'attività di programmazione industriale del comparto degli armamenti. Ed il problema va visto anche in rapporto a quanto avviene negli altri paesi della NATO, dove le due cariche in questione sono disgiunte.

GIOVANNI PELLEGGATTA. Il disegno di legge in esame risente molto dei fatti accaduti recentemente: il sequestro della *Achille Lauro*, l'incursione americana in

Libia, il lancio di missili su Lampedusa, l'intervento italiano in Libano; infatti, più volte è emersa una discrasia tra il Ministero della difesa e quello degli esteri.

La disposizione di cui al primo comma dell'articolo 1 — cioè che « gli indirizzi generali di politica militare, presentati ed illustrati dal Ministro della difesa al Consiglio supremo di difesa, sono deliberati dal Governo ed approvati dal Parlamento » — può risolvere probabilmente la questione, chiudendo un capitolo non troppo chiaro.

Anche noi del gruppo del MSI-destra nazionale condividiamo le preoccupazioni del collega Stegagnini, circa la mancata separazione della carica di segretario generale della difesa da quella di direttore generale degli armamenti, in quanto conosciamo bene i problemi che al riguardo si presentano. Tuttavia, ci attendevamo che l'onorevole Stegagnini — che fa parte di una componente importante del pentapartito — preannunciasse, dopo il suo intervento, una proposta conseguente alle osservazioni fatte, che sarebbe stata attentamente valutata da parte nostra.

GIANCARLA CODRIGNANI. La Costituzione già prevede che determinare gli indirizzi della politica difensiva spetta al Parlamento, ma in tutti questi anni la separazione dei vari settori ha impedito che si potesse avere un coordinamento tra politica estera e politica della difesa. Si sono dunque impiegati quarant'anni per operare un adeguamento che avesse carattere di correttezza costituzionale e democratica, e tale da favorire ulteriori passi in avanti in questa direzione. Infatti, la corporativizzazione delle gerarchie militari non ha mai giovato né alla politica strategica, né alla sicurezza del paese.

D'altra parte, il ministro si è impegnato ad una riforma del suo dicastero, con strumenti legislativi su cui il Parlamento possa pronunciarsi. Certo, con il disegno di legge in esame si poteva probabilmente intervenire già in questo senso, affrontando più coraggiose e com-

plete riforme, dato che restano ancora aperte molte questioni.

Ci sembra comunque che questo rappresenti il primo passo e ci auguriamo che vi sia un dibattito in seno all'opinione pubblica, con l'intervento di costituzionalisti e specialisti laici, per dare a questa iniziativa un determinato indirizzo.

CARLO DI RE. Concordo con le conclusioni cui è giunto il relatore e sono anch'io dell'avviso che il provvedimento possa essere approvato nel testo pervenuto dal Senato affinché, dopo le lunghe discussioni che vi sono state nell'altro ramo del Parlamento, diventi finalmente legge.

Gli elementi innovativi del disegno di legge in esame sono relativi agli organi che devono dare gli indirizzi generali della politica della difesa e al ruolo ed alla funzione che assumono come massimi organi tecnici di collegamento il capo di stato maggiore della difesa, per quanto riguarda l'operatività delle forze armate, ed il segretario generale della difesa, per quanto concerne il coordinamento del Ministero.

Si tratta di un provvedimento notevolmente innovativo, che rappresenta senza dubbio un punto fermo lungo la strada, che deve essere percorsa con continuità, di una maggiore collaborazione tra le forze armate.

Il disegno di legge potrà essere perfezionato, come tutte le norme, ma ora va approvato con la massima urgenza.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

VITTORIO OLCESE, Sottosegretario di Stato per la difesa. In merito alle osservazioni del collega Stegagnini, sottolineo anch'io l'anomalia della mancata separazione della carica di segretario generale della difesa da quella di direttore generale degli armamenti, a differenza di quanto è previsto negli altri paesi. Questo è un dato di fatto. Ma vi prego di tener

presente il tipo generale di organizzazione pubblica che abbiamo e il fatto che interventi troppo bruschi rischiano di compromettere l'esistente, come è accaduto in diversi settori, a vari livelli, quando abbiamo cercato di innovare fortemente.

Dovendo purtroppo innovare per legge, non possiamo procedere con quella gradualità che sarebbe necessaria quando si interviene su una determinata struttura.

Il provvedimento in esame modifica notevolmente l'assetto attuale e occorrerà molto tempo affinché tali cambiamenti siano « digeriti »; non basta emanare leggi, ma è necessario far in modo che si inseriscano nella situazione reale.

Per quanto concerne la separazione tra le due cariche negli altri paesi, essa deriva dal fatto che il personale civile cui l'amministrazione della difesa può attingere ha una formazione diversa da quella del nostro personale. Il direttore generale degli armamenti è, in sostanza, un *manager*, uno specialista in problemi degli armamenti, un individuo che ha alle spalle, come in Inghilterra, una storia industriale e come tale viene assunto. Ma questo tipo di persone non può essere offerto dall'attuale sistema della difesa i cui ruoli tecnici, per i motivi che sappiamo, non vengono coperti.

Si tratta di un problema generale di progressivo indebolimento delle strutture tecniche, nelle forze armate come negli enti pubblici in generale.

La separazione delle due cariche negli altri paesi deriva da una diversa logica, più industriale, se vogliamo; l'introduzione di tale logica nel nostro sistema provocherebbe lacerazioni ed inconvenienti che sarebbe difficile riassorbire in tempi brevi.

Ciò non toglie che ulteriori passi possano essere fatti in futuro. Per ora cerchiamo di non moltiplicare i motivi di contesa, considerando che far accettare l'attuale riforma già presenta delle difficoltà.

PRESIDENTE. In attesa dei prescritti pareri, il seguito della discussione del provvedimento è rinviato ad altra seduta.

Discussione della proposta di legge Alberini ed altri: Norme per la semplificazione ed il controllo delle procedure previste per gli approvvigionamenti centrali della difesa (Approvata dalla VII Commissione permanente della Camera e modificata dal Senato) (1197-B).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati Alberini, Cerquetti, Di Re e Zamberletti: « Norme per la semplificazione ed il controllo delle procedure previste per gli approvvigionamenti centrali della difesa », già approvata dalla VII Commissione permanente della Camera nella seduta del 31 luglio 1984 e modificata dal Senato nella seduta del 23 gennaio 1987.

L'onorevole Astori ha facoltà di svolgere la relazione.

GIANFRANCO ASTORI, Relatore. Il provvedimento in discussione è stato approvato dalla nostra Commissione nel luglio 1984 e torna ora al nostro esame modificato dal Senato.

Rilevo innanzitutto la circostanza che, per esaminare la proposta di legge n. 1197 che allora recava il titolo « Provvedimenti per l'area tecnico-amministrativa della difesa », sono occorsi all'altro ramo del Parlamento due anni e mezzo. Sottolineo l'opportunità che la Commissione difesa della Camera non si comporti in maniera analoga, altrimenti i tempi di approvazione del provvedimento sarebbero inaccettabili.

L'intero titolo I dell'originario provvedimento, relativo alla « Disciplina delle procedure contrattuali per l'esecuzione dei programmi di ricerca e per l'acquisizione di prodotti ad alta tecnologia », è stato stralciato dall'altro ramo del Parlamento e ricompreso in un provvedimento più generale che sia la Camera sia il Senato hanno già approvato.

La Commissione difesa della Camera aveva ritenuto di considerare, con un dibattito di cui vi è traccia nei resoconti parlamentari, una problematica di natura

più ampia, legandola ai temi della difesa, perché in essi si manifestavano tutte le lentezze e le difficoltà burocratiche e amministrative dei programmi di ricerca e sviluppo e di alta tecnologia. Come ho detto, il Parlamento ha dato una disciplina alla materia, in un ambito più generale.

Rimane tuttavia valido il titolo II, che si limita a dettare « Norme per la semplificazione e per il controllo delle procedure previste per gli approvvigionamenti centrali della difesa ».

Il testo sottoposto alla nostra attenzione è identico a quello votato dalla nostra Commissione, se non per alcuni aspetti che richiamo brevemente. All'ex articolo 12, diventato articolo 1, il Senato ha ritenuto di introdurre un meccanismo che ha un significato di natura istituzionale e politica, oltre che di carattere finanziario.

Il secondo comma dell'articolo 1 prevede, infatti: « I piani di spesa gravanti sugli ordinari stanziamenti di bilancio, ma destinati al completamento di programmi pluriennali finanziati nei precedenti esercizi con leggi speciali, sono sottoposti dal Ministro della difesa al Parlamento in sede di esame dello stato di previsione del Ministero della difesa, in apposito allegato ».

È un argomento su cui da tempo le Commissioni difesa della Camera e del Senato si sono intrattenute: mi riferisco al finanziamento dei programmi già avviati con leggi speciali, e all'opportunità di utilizzare fondi ordinari di bilancio, oppure di provvedere con leggi speciali, per quanto riguarda processi di aggiornamento nell'ambito delle forze armate.

Questo comma ha un significato di natura ordinaria ed un altro di natura finanziaria. In primo luogo, infatti, si conferma il finanziamento, con fondi ordinari di bilancio, dell'ultimazione delle cosiddette leggi promozionali, come pure dei programmi di ricerca (CATRIN, AMX, ad esempio), che sono da tempo all'attenzione del Parlamento. In secondo luogo, si autorizza implicitamente il Governo a individuare le risorse finanziarie, necessa-

rie per completare questi programmi. Possiamo quindi definire questa come una norma-ponte: essa ha però anche carattere generale, perché, quando il Parlamento individuerà — con leggi speciali — il finanziamento di progetti specifici, la norma medesima interverrà, consentendone il completamento, se il preesistente finanziamento si rivelasse insufficiente.

Voglio poi richiamare all'attenzione dei colleghi il fatto che il Senato ha proceduto ad una rimodulazione, all'articolo 1 comma quarto, paragrafo b), dei programmi riferiti a taluni capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa; questo rende più trasparente, più chiara l'entità delle informazioni sottoposte alla nostra attenzione: la semplice numerazione di taluni capitoli ci fa subito comprendere, infatti, di che cosa si tratti. Inoltre, il Ministero deve comunicare alle competenti Commissioni parlamentari (e questo era il nostro obiettivo, quando approvammo la proposta di legge) una serie di elementi, tra cui l'esigenza operativa di ciascun programma, l'oggetto, la quantità, l'onere globale, lo sviluppo pluriennale e la percentuale di realizzazione.

Credo di non dover svolgere considerazioni, perché ci troviamo di fronte a delle modifiche che sono di natura essenzialmente formale, e considerando che la nostra Commissione ha già discusso questa proposta di legge, non posso che esprimere su di essa il mio parere favorevole, raccomandando alla Commissione di giungere rapidamente alla sua approvazione.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato.

ENEA CERQUETTI. Anche il gruppo comunista, concordando con il relatore, ritiene che si debba approvare al più presto il testo pervenutoci dal Senato, senza apportarvi altre modifiche: in esso, infatti, sono concentrate le richieste minime emerse dal lavoro condotto dalla Commissione di inchiesta sulle forniture militari. Dobbiamo prendere atto del fatto che i contratti di alta tecnologia sono

stati compresi in una legge concernente tutta l'amministrazione dello Stato. Per il resto, il Senato non ha introdotto modifiche significative, tranne un'ulteriore precisazione all'articolo 1, che è senz'altro utile.

Non ritengo quindi di dover aggiungere altro a quanto a suo tempo abbiamo detto, salvo porre in rilievo che l'attuale articolo 6 mi sembra che assorba a questo punto un progetto di legge governativo di modifica del regolamento del Genio: infatti, sulla base di tale articolo, è il ministro della difesa che provvede a questo regolamento, chiedendoci prima un parere. Con questo articolo 6 il Ministero viene ad acquisire una notevole capacità di svecchiamento di antiche regolamentazioni, previo nostro parere, che può essere sollecitato — dietro richiesta ai Presidenti delle due Camere — per evitare il silenzio-assenso. Si potrà così giungere ad un rinnovamento di norme regolamentari, in base ai tassi di inflazione verificati annualmente dall'ISTAT e agli altri criteri che sono stati fissati. In tal modo, il Parlamento viene liberato del compito di affrontare, con legge, la modifica di vecchi regolamenti e di antichi capitoli, come quelli del 1921 e del 1923, nonché di altri simili, riferiti a situazioni industriali che non esistono più nel nostro paese, ma che si registrano solo in qualche arsenale, come in quello della Madalena.

VITTORIO OLCESE, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. C'è di peggio: anche se si tratta di situazioni in via di modifica.

PAOLO PIETRO CACCIA. Non ho nulla da aggiungere a quanto detto dal relatore, con riferimento all'approvazione della seconda parte della proposta di legge. La prima parte, che già ha forza di legge, ha introdotto una serie di procedure e regolamentazioni molto importanti: quella che ci accingiamo ad approvare riguarda, invece, il ruolo e la funzione del Parlamento circa le materie in oggetto.

Dopo aver vissuto l'esperienza della Commissione d'inchiesta sulle forniture militari, ritengo che con questo testo ci avviciniamo ad una forma di più stretta collaborazione fra Parlamento, Governo e conduzione del settore della difesa. Tutto ciò andrà a vantaggio delle varie componenti interessate; l'esecutivo avrà la possibilità di snellire le procedure e di disporre di realtà più moderne, nel settore industriale come in quello amministrativo; il Parlamento potrà agire con maggiore incisività, rendendosi corresponsabile di gesti di grande importanza e contenuto.

Con l'atto che ci accingiamo a compiere si persegue l'obiettivo cui aspiravamo da anni: allontanare sempre più lunghe discussioni su problemi di avanzamento di marescialli, brigadieri e sottotenenti, dimenticando che l'area della difesa interessa settori industriali ed economici del paese rispetto ai quali la funzione di controllo e di verifica del Parlamento è stata finora del tutto assente.

Con la normativa in esame ci muoviamo in questa direzione. Al secondo comma dell'articolo 1 si prevede, infatti, il finanziamento di leggi speciali relative a cospicui programmi pluriennali. D'ora in poi il Parlamento sarà in grado di comprendere come vengono utilizzati i fondi per la ricerca, lo sviluppo e i piani di industrializzazione dei sistemi d'arma. In altre parole, con maggiore precisione si potrà conoscere tramite gli atti di Governo questioni di cui attualmente si ha notizia da articoli di giornale o da altri canali; e credo che ciò sia molto importante.

Quello in esame può sembrare un atto legislativo che nasce e cammina in sordina; rappresenta invece un mutamento, una trasformazione di rapporti tra esecutivo e Parlamento e sancisce vieppiù il rispetto dei poteri che i due momenti, esecutivo e legislativo, esplicano all'interno delle leggi e della Carta costituzionale.

La questione relativa ai regolamenti è stata già sottolineata dal collega Cerquetti. Tali regolamenti, essendo decisamente stridenti nei confronti della realtà

esistente nel settore industriale, finanziario ed economico del paese, hanno consentito molte volte procedure ed atteggiamenti che abbiamo dovuto « bollare » nell'indagine sulle forniture militari.

Chiediamo, pertanto, al Governo di emanare in tempi molto brevi regolamenti che permettano di correggere prassi ormai consolidate.

GIOVANNI PELLEGATTA. Vorrei soltanto ricordare come già nel luglio 1984 il MSI-destra nazionale si fosse dichiarato favorevole alla proposta di legge n. 1197, che il Senato ha poi modificato.

La prima parte di tale proposta di legge, stralciata dall'altro ramo del Parlamento, ha già forza di legge, essendo stata inserita in un provvedimento di carattere più generale che Camera e Senato hanno approvato.

Con l'approvazione della normativa in esame, con i nuovi regolamenti e il controllo del Parlamento, non si dovrebbero più verificare fatti come quelli avvenuti in passato per i quali si è imposta una indagine specifica (quella relativa alle forniture militari) che la nostra Commissione ha condotto. Per queste ragioni auspichiamo la rapida approvazione della proposta di legge in discussione.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali delle modifiche apportate dal Senato.

VITTORIO OLCESE, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Associandomi alle considerazioni dell'onorevole Caccia, sono del parere che il provvedimento in oggetto, con una maggiore interconnessione tra Governo e Parlamento, non favorisca soltanto quest'ultimo, ma anche l'esecutivo. Soltanto attraverso una puntuale ricognizione della problematica reale relativa agli investimenti nel settore militare, il Parlamento, e per esso il paese, potrà venire a conoscenza delle reali necessità del primo.

Estraniare il Parlamento da determinate scelte significa far mancare alla difesa determinati mezzi e strumenti. Non dimentichiamo che le modifiche in oggetto intervengono dopo che le leggi promozionali avevano determinato un diverso rapporto con il Parlamento. La normativa, pertanto, costituisce un passo avanti in quel processo le cui premesse sono state poste fin dal 1975, fornendo al Parlamento una serie di indicazioni e di elementi di controllo.

Rispetto alla legislazione presente negli altri paesi, le misure che si prevedono sono meno vincolanti. Senza considerare gli Stati Uniti che rappresentano un caso limite, sia come problemi, sia come poteri del Presidente e dello stesso Parlamento, in altri paesi sono previsti interventi ancora maggiori.

Vorrei però far notare che in questo settore non si può procedere con rotture troppo drastiche o innovazioni troppo clamorose. È dal 1975 che ci stiamo muovendo in questa direzione, ma dobbiamo fare in modo che le strutture organizzative rispondano ai passi legislativi, e per far ciò si impiegano anche anni.

Al Senato abbiamo presentato degli emendamenti, tra cui quello relativo ai piani di spesa di cui al punto 2 dell'articolo 1. Riteniamo, infatti che sia un guaio non sapere che fine fanno, dal punto di vista finanziario, le leggi che abbiamo approvato, o saperlo con ritardo. È necessario, invece, che ne veniamo a conoscenza in anticipo.

Di qui al duemila vi sarà una sempre maggiore partecipazione del nostro paese a programmi internazionali, il che significa, in definitiva, un maggior numero di leggi speciali relative a tali programmi. Una delle caratteristiche dei programmi internazionali è rappresentata dall'impossibilità, una volta che vi sia l'adesione ad essi, di tirarsi indietro e ridurre l'apporto finanziario, che spesso va oltre le previsioni. Una volta assunto un impegno in tale direzione, è necessario seguirlo anno dopo anno, altrimenti esso rischia di sfuggire al controllo, non solo dell'am-

ministrato della difesa, ma anche del Parlamento. E seguirlo significa anche rendersi conto che determinate lievitazioni di costi non sono soltanto bizzarrie, ma frutto di scelte responsabili, nelle quali anche noi interveniamo.

Un ultimo punto che desidero sottolineare riguarda i programmi approvati dal ministro della difesa, di cui all'articolo 1.

Mi domando di quali programmi si tratti. Quando si parla di « programmi finanziati attraverso i normali stanziamenti di bilancio », s'intende fare riferimento a tutti i programmi, o solo a quelli che hanno un valore rilevante? Ciò dico perché è massimo interesse del Parlamento tenere sotto controllo i programmi di carattere strategico.

ENEA CERQUETTI. Al terzo comma dell'articolo 1 sono indicati i capitoli di

bilancio cui si riferiscono i programmi in questione. La norma costituisce una normalizzazione dell'articolo 14 della legge di bilancio, ed i programmi di cui si parla sono quelli che vengono esaminati dai comitati per l'approvazione dei contratti, in base alle leggi promozionali.

PRESIDENTE. In attesa dei prescritti pareri, il seguito della discussione della proposta di legge è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 11,15.

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI*

DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO