

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 44

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ACCAME, ANIASI, FERRARI MARTE, AMODEO, SPINI,
REINA, COLUCCI, ANDÒ, BORGOGGIO, SEPPIA, ALBERINI,
LABRIOLA, MONDINO, SACCONI, RAFFAELLI MARIO,
FORTE, FIANDROTTI**

Presentata il 20 giugno 1979

Impiego e destinazione del cittadino chiamato ad adempiere gli obblighi di leva al fine di favorire l'integrazione nella società in una concezione decentrata della difesa

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il servizio militare di leva è oggetto, specie in questi ultimi tempi, di particolari attenzioni da parte di tutti i settori politici ed è nella convinzione di trovare un attento auditorio che ci apprestiamo a presentare questa proposta di legge, che risponde essenzialmente a principi di giustizia ed a necessità sia sociali, sia strategico-militari.

È noto che una delle principali cause di malessere, nei giovani che prestano il servizio militare, risiede nel fatto che una larga parte di essi viene normalmente inviata in luoghi assai distanti dal paese di origine, rompendo così legami affettivi ed attività sociali, politiche e sindacali proprie del tessuto economico-sociale in cui erano integrati.

In particolare vengono danneggiati i giovani del Mezzogiorno che in larga par-

te vengono a prestare servizio al Nord: difficoltà di ottenere licenze, spese assai elevate per eventuali permessi, difficoltà anche di contatti telefonici, maggior divario di abitudini e costumi.

L'attuale sistema di reclutamento risponde a delle logiche e a delle esigenze proprie di molti anni or sono, alla epoca in cui, formata l'unità d'Italia, il criterio di inviare il piemontese in Sicilia ed il siciliano in Piemonte, rispondeva alla precisa esigenza di contribuire alla amalgamazione nazionale ed a rendere omogeneo, quanto più possibile, il tessuto sociale nazionale facendo conoscere ai giovani parti d'Italia assai diverse, per costumi e modi, da quelli del luogo di provenienza. Oggi la diffusione dei *mass-media* e l'avvenuta massiccia emigrazione interna, a cavallo degli anni '60, connessa allo sviluppo industriale della nazione

ha reso il Paese culturalmente più omogeneo pur nelle sue profonde differenze e contraddizioni, legate a realtà storico-economiche locali, che hanno finito con il soppiantare i precedenti problemi, spesso artificiali, tenuti in vita da una interessata propaganda di parte.

È pertanto alla luce di quanto sopra detto che ci apprestiamo a presentare questa proposta di legge che ha lo scopo di fissare norme più giuste sull'impiego e la destinazione del cittadino chiamato ad adempiere agli obblighi di leva, norme che sono più aderenti alla necessità di una società in veloce evoluzione.

Ciò nella convinzione che un maggior interessamento, da parte di tutti, per un problema così importante e sentito, debba portare i giovani ad affrontare con più serenità e partecipazione il servizio di leva, con innegabili vantaggi per tutti, non ultime le Forze armate.

A tal fine è molto importante tendere alla « regionalizzazione », nel senso di un decentramento omogeneo su tutto il territorio, del servizio militare in quanto ciò, facilitando i contatti fra l'elemento militare e le comunità locali, permette l'instaurarsi di rapporti più facili che finiscono con il rilevarsi essenziali al manifestarsi di una qualunque emergenza e indispensabili ai fini di una efficace difesa del territorio.

Oggi, non di rado, i centri di potere locale, nello sviluppo della legislazione regionale, non tengono nel dovuto conto le necessità dell'organismo militare in quanto quest'ultimo, sovente, per un malinteso dovere di riservatezza, non ritiene di dover rendere note le proprie necessità ed esigenze, quasi che fosse portatore di bisogni e valori molto diversi da quelli degli altri cittadini.

Al perdurare di questo stato di cose concorre non poco il criterio del reclutamento del personale di leva con il sistema tradizionale che costituisce un grosso, accertato, ostacolo allo svilupparsi di contatti tra il militare e la popolazione, rinnovando incomprensioni e malintesi

che affondano le radici in tutto un retroterra storico-culturale di secoli.

Attualmente il soldato è in troppi casi un isolato rispetto alla popolazione mentre questa non si identifica né si sente rappresentata nelle sue istanze dal cittadino in divisa.

Anche nell'interno della caserma il criterio di reclutamento in vigore impedisce, se non ostacola, il formarsi di quel cameratismo e di quel sentire che è indispensabile per il buon funzionamento di ogni comunità umana, specie di un gruppo come quello militare che ha bisogno della massima coesione e dell'unità di fini, d'intenti e di interessi per affrontare e superare momenti di emergenza. Inoltre un tale blocco potrebbe mitigare l'azione della gerarchia quando questa fosse eccessivamente autoritaria e prevaricatrice.

Tale criterio, d'altra parte, già viene seguito in larga massima nel reclutamento delle truppe di montagna presso le quali ogni reparto è normalmente costituito da persone per la maggior parte proveniente dalla stessa valle e che quindi, conoscendosi ed essendo di regola impiegati nella zona di origine o in zona avente analoghi problemi ed immersa nella stessa realtà socio-economica, presenta degli innegabili vantaggi operativi ed umani. È infatti noto quale coesione, semplicità, sicurezza, affiatamento, esistano tra le truppe alpine.

L'Esercito deve oggi prendere atto della nuova realtà sociale del Paese e deve quindi tenere conto dell'esistenza di comunità regionali, provinciali, comprensoriali, comunali e locali, nonché dei rapporti che si generano nelle regioni tra settori economici, associazioni professionali, politiche, culturali, sportive, ecc.

A tale scopo anche la preparazione del personale militare, ad ogni livello, dovrà essere programmata secondo le nuove esigenze che chiaramente travalicano il settore specialistico al quale finora è stata data peculiare preminenza.

Ma per fare ciò occorre superare vecchie impostazioni ideologiche favorendo,

anche da parte dei militari, opere costruttive al servizio della comunità provocando così una osmosi di valori.

A questo punto la riforma delle Forze armate e dei loro istituti di istruzione non deve più limitarsi ad un semplice cambio di nome e sigle, come ci hanno abituato ad esempio le ricorrenti ristrutturazioni dei servizi segreti che da anni vedono dietro le stesse scrivanie gli stessi individui nonostante la improvvisa nascita e la non sempre giustificata morte di uffici dalle misteriose ed affascinanti sigle, né ad un semplice rimpasto delle strutture organizzative, ma deve investire e sovvertire le sovrastrutture culturali, la mentalità ed il rispetto di certi valori che vengono da molto lontano e che vogliono, ad esempio, misurare l'importanza e la validità di un comando dal numero che si ha il « pregio » di comandare.

Ma pur riconoscendoli prioritari, non sono questi gli obiettivi che si prefigge il presente progetto di legge.

Ecco, perché il tutto non si riduca ad una vuota e velleitaria enunciazione, occorre che venga presa in considerazione la possibilità di porre in essere un graduale, controllato, opportuno decentramento verso il centro-sud del Paese di alcuni istituti ed organismi militari a incominciare da quelli logistico-amministrativi-addestrativi con il duplice scopo di giungere:

alla instaurazione, con le realtà locali, di quei contatti che si dovrebbero rilevare preziosi in un qualunque periodo di emergenza (anche civile);

alla pronta reazione ad una eventuale minaccia portata al territorio nazionale per mezzo, ad esempio, di operazioni anfibia o aviosbarchi, come avvenuto di frequente durante la seconda guerra mondiale.

A questo proposito va ricordata la situazione attuale della dislocazione del nostro Esercito. Esso è oggi stanziato con le principali unità operative nel nord-est. Ciò risponde ad un insieme di con-

dizioni ed esigenze che risalgono alla missione strategica della prima guerra mondiale e alle esigenze dei blocchi contrapposti in base alle quali si reputa come più probabile l'ipotesi di una aggressione da nord-est. In sintesi il problema si pone come quello della difesa della « soglia di Gorizia ».

Lo stato maggiore dell'Esercito è stato accusato a questo proposito di « strategia dell'abitudine »; in realtà esso sostiene che l'Italia non ha spazio per ritirate strategiche e che il territorio va difeso fin sul confine secondo i criteri della difesa avanzata. La funzione del dispositivo di difesa della « soglia di Gorizia » è di arrestare l'eventuale invasore un numero di ore in anticipo sufficiente per permettere la mobilitazione delle truppe dislocate nella pianura friulana e procedere al « montaggio » della battaglia al di là del Tagliamento. La logica dietro questo apprezzamento è stata tradizionalmente la seguente: 1) malgrado le più avanzate tecnologie atomiche e missilistiche e l'enorme arsenale delle superpotenze, le guerre locali tra nazioni minori con armi convenzionali sono ancora frequenti e l'Italia può e deve prepararsi anche a difendersi da questo tipo di eventualità; 2) l'invasore più probabile viene da nord-est; 3) il territorio nazionale deve essere difeso sulle frontiere.

Ora il problema di fondo che si pone è il seguente: è ancora valido il criterio di concentrare la grande maggioranza delle forze del nord-est? Esiste davvero specie dopo la firma del trattato di Osimo una concentrazione della minaccia in quella zona di confine? Oppure è più ragionevole ritenere come sopra accennato che la minaccia potrebbe oggi essere portata con facilità su qualsiasi parte del nostro territorio ad esempio attraverso una operazione anfibia, un aviosbarco come ci ricorda la esperienza della seconda guerra mondiale? Analogamente non dovrebbe essere dimenticata la forza di lotta resistenziale che si sviluppò in Italia in seguito alla parziale occupazione del suo territorio e alle opera-

zioni della guerra di Liberazione. Dovremo cioè ricordarci che, nel predisporre una valida difesa nazionale, ha grande importanza la preparazione alla « resistenza », questa infatti, come la storia recente ha dimostrato, può rendersi assolutamente necessaria in caso di invasione del nostro territorio. L'avversario potenziale, qualora dotato di superiorità di mezzi e di uomini potrebbe pensare di avere facilmente ragione delle Forze armate a lui opponentisi. L'eventuale aggressore invece deve sapere fin dal tempo di pace che la vittoria sulle nostre Forze armate non significherà la fine della lotta ma l'inizio della resistenza con la quale esso dovrà fare i conti.

La prima serie di considerazioni finora svolte ci fa riflettere sulla opportunità di una riequilibratura di una distribuzione delle forze su tutto il territorio; la seconda serie di considerazioni ci fa riflettere sulla necessità che si possono formare nel tessuto nazionale « isole di resistenza » coinvolgenti operazioni di guerriglia e che queste forme di lotta non possono esistere senza che si sviluppino stretti contatti tra Forze armate e « regione » dove operano. Riferendosi a questo concetto un generale francese ha di recente affermato che piuttosto di « cartolina di mobilitazione » si dovrebbe oggi parlare di « cartolina di immobilizzazione ». Occorre a questo fine che i militari e civili dialoghino più intensamente tra di loro.

Le considerazioni che precedono mettono in evidenza l'importanza da attribuire oggi al decentramento per una serie di motivi:

a) *strategici*: il criterio di prevedere una difesa tutta concentrata nel nord-est non è più completamente credibile: occorre prevedere una distribuzione più omogenea della difesa su tutto il territorio dando il dovuto rilievo non solo alle forze mobili e corazzate quanto anche all'apprestamento di forze per la difesa territoriale;

b) *politici*: se si accetta il criterio di predisporre una adeguata difesa terri-

toriale distribuita omogeneamente nel Paese acquista particolare importanza il poter stringere contatti tra le collettività militari e le collettività locali. Un tessuto difensivo con capacità resistenziali non può essere che basato su una stretta conoscenza tra militari e civili, in una data zona, il che presuppone una osmosi di valori e di intenti;

c) *sociali*: i giovani durante il periodo del servizio militare vengono oggi in larga misura sradicati dal loro paese di origine. A parte i gravi problemi che ciò introduce, si rende difficile l'inserimento nelle località che sono molto diverse come usi e costumi. Minore anche la molla di interesse alla difesa che ne consegue.

Per tutti questi motivi si rende importante addivenire al criterio della regionalizzazione della ferma di leva in un adeguato arco di tempo. Il problema è prioritario per l'esercito ma si pone anche per le altre Forze armate. Per l'esercito esiste la preventiva esigenza di un decentramento al centro-sud, tenendo presente che in un primo tempo questo decentramento potrà aver luogo con riferimento a reparti addestrativi-logistici.

Per la Marina, in cui le concentrazioni principali di forze armate sono a Taranto e a La Spezia (esistendo tuttavia altri nuclei significativi a Roma, Messina, Brindisi, Augusta, La Maddalena, Ancona, Venezia e Cagliari), il problema ha una fisionomia in parte diversa, come pure diversa è per l'Aeronautica, in quanto queste Forze armate, per ragioni varie, non sembra possano effettuare un valido decentramento.

Stabilito che una riconversione del nostro strumento militare può avvenire solo in modo graduale e deve superare una serie di difficoltà, è bene fin da ora tener presente la necessità di impostare un chiaro discorso strategico anche alla luce delle leggi promozionali recentemente varate. Ma più ancora si tratta di avviare fra i cittadini, i partiti, le forze sociali, un dibattito democratico delle nostre Forze armate, sul rapporto più stret-

to che è indispensabile costruire fra esercito e popolo.

Si tratta di problemi assai gravi, che non è certo possibile affrontare con una semplice proposta di legge.

È bene però richiamare l'attenzione sui problemi generali che formano lo sfondo su cui si colloca questa proposta volta al rinnovamento di alcuni aspetti del servizio militare di leva, finalizzati a favorire una maggiore integrazione fra Forze armate e società civile.

Il tutto si inquadra in una serie di disposizioni necessarie come la riduzione della ferma a 8 mesi, l'anticipo del servizio di leva a 18 anni e la predisposizione di compensi ai familiari dei giovani che versano in peggiori condizioni economiche.

In particolare non dobbiamo dimenticare che l'Italia è il Paese europeo che

spende la cifra più bassa per i soldati, mentre manteniamo il più alto numero di generali: spendere quindi di più per il soldato e le sue esigenze e ridurre le spese per gli enormi stati maggiori va nel senso di una vera ristrutturazione.

Le disposizioni di questa legge insieme alle altre accennate rappresentano un complesso di provvedimenti volti a migliorare le condizioni del servizio di leva e a far sì che il cittadino soldato possa conservare e sviluppare i rapporti che lo legano al tessuto sociale e culturale delle zone di residenza e a favorire, attraverso l'incremento dei rapporti fra comandanti militari e autorità civili, lo sviluppo di quella capacità di collaborazione che potrebbe rivelarsi essenziale al momento in cui fosse chiamata in causa la difesa del Paese.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

I militari di leva sono destinati, al termine del periodo di addestramento iniziale, presso comandi/reparti o enti della Amministrazione militare ubicati, per quanto possibile, nella zona più vicina alla località di residenza, risultante all'atto della chiamata alle armi, di massima in sedi ubicate a non più di 350 chilometri dalla località di residenza.

ART. 2.

I militari possono, all'atto del reclutamento, rinunciare al vincolo di cui al precedente articolo ed optare per una diversa destinazione, indicando tre sedi preferenziali. In tal caso si provvede alla assegnazione del militare secondo le esigenze. Tale richiesta dovrà sempre risultare nel documento matricolare del militare.

La sede di assegnazione diviene — ai fini burocratico-amministrativi nei confronti dell'interessato — sede di domicilio eletto, a meno che lo stesso non opti per eleggerla a propria residenza.

ART. 3.

Ai militari di cui al precedente articolo ed a tutti quelli che per qualunque motivo vengono a prestare il proprio servizio di leva in zone distanti a più di 350 chilometri dalla propria residenza, è consentito il viaggio sui treni rapidi e, qualora destinati su isole, l'uso di aereo civile, nonché un numero di viaggi doppio, con diritto a rimborso, rispetto a quelli spettanti ai militari di cui all'articolo 1.

ART. 4.

Le Autorità regionali ed i Comandi militari territoriali devono porre ogni cura affinché risulti agevolato l'inserimento di militari di ogni grado nella vita delle comunità locali realizzando forme di collaborazione:

1) nei consigli di leva ai fini di avere un fattivo scambio di informazioni per andare incontro alle esigenze prioritarie del cittadino-soldato;

2) nelle strutture economiche della regione al fine di organizzare e promuovere corsi di istruzione e di formazione professionale, attività culturali, ricreative e sportive con particolare riferimento alla possibilità di organizzare corsi con docenti sia militari sia civili;

3) fra le strutture sanitarie militari e civili;

4) per la tutela dei beni culturali e ambientali;

5) per risolvere il problema delle abitazioni per i militari e le loro famiglie;

6) per coordinare gli sforzi al fine di utilizzare, in modo adeguato, il patrimonio professionale del personale sia di leva sia volontario (che per un qualunque motivo lascia le Forze armate), che allo stato attuale sembra non essere adeguatamente impiegato se non addirittura disperso;

7) per il migliore impiego, in caso di calamità o di esigenze straordinarie, delle risorse disponibili.

ART. 5.

Ai fini del precedente articolo le Regioni provvedono con proprie leggi alle norme di attuazione di loro competenza.

ART. 6.

Il Ministero della difesa è autorizzato ad emanare, entro sei mesi dall'entrata in

vigore della presente legge, sentito il parere delle Commissioni difesa dei due rami del Parlamento, il relativo regolamento di applicazione, comprensivo delle norme transitorie che consentano la completa attuazione del disposto entro 36 mesi dalla sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.