

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 74

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ACCAME, SERVADEI, FERRARI MARTE, COLUCCI, ANDÒ,
AMODEO, REINA, ALBERINI, MONDINO, ACHILLI, SPINI,
SEPPIA, FIANDROTTI**

Presentata il 20 giugno 1979

Norme per la istituzione di un gruppo di consulenza specialistica a disposizione del Ministro della difesa

ONOREVOLI COLLEGHI! — In questi ultimi anni i problemi militari sono divenuti estremamente complessi per le implicazioni che essi, oggi più che in passato, hanno nei campi: sociale, economico e politico.

Le decisioni che il Governo deve prendere e l'opera di controllo che il Parlamento deve esercitare in materia, sono conseguentemente divenute più difficili.

Ciò è dovuto al fatto che le informazioni che provengono dai competenti organi ministeriali, scaturiscono da analisi puramente tecnico-militari che non possono più soddisfare, per la complessità dei fenomeni nei quali oggi giorno è immerso l'istituto militare.

L'analisi dei problemi della difesa comporta, necessariamente, l'esigenza di individuare, in relazione alle forze disponibili, le idonee misure atte ad assicurare il massimo della difesa nazionale e quindi di cercare di precisare efficaci misure che ri-

flettano, in modo adeguato, le dimensioni multiple dei contributi potenziali che possono essere dati per assolvere ai compiti della difesa nella consapevolezza delle difficoltà esistenti, difficoltà che risiedono essenzialmente nella necessità di individuare la migliore combinazione possibile ad assicurare il miglior rapporto tra gli elementi di costo e le esigenze di efficacia.

Quando le autorità militari propongono la costruzione di nuovi mezzi bellici, così come è accaduto recentemente per le nuove « leggi promozionali », il Governo ed il Parlamento si trovano in notevoli difficoltà in quanto per essi è praticamente impossibile porre in discussione preferenze e priorità che vengono portate innanzi dagli stati maggiori su parametri che, nella quasi totalità dei casi, restano ignoti, non di rado, anche ai più qualificati rappresentanti del Parlamento.

Così che, il massimo bene, che la Repubblica deve garantire ed assicurare al

popolo, quello della libertà, della sicurezza e dell'indipendenza, resta di fatto delegato ad organismi ministeriali incontrollati ed incontrollabili, nei riguardi dei quali il Parlamento esercita solo la degradante funzione di « cassiere ».

Le scelte concernenti i programmi di costruzione e ammodernamento di mezzi bellici, non possono essere lasciate alla esclusiva valutazione degli stati maggiori in quanto la scelta di un mezzo, per le implicazioni economiche, sociali, politiche che comporta e per i molti aspetti connessi ai vantaggi e svantaggi legati al rapporto costo-efficacia, è una scelta che esorbita la pura sfera militare in quanto la scelta, tra la realizzazione di diversi mezzi bellici, deve essere considerata in una struttura globale, non necessariamente militare.

Ad esempio il programma della Marina militare che fissa il tonnellaggio minimo della flotta in 100 mila tonnellate senza precisarne la ripartizione nei vari tipi di unità (dragamine, sommergibili, naviglio sottile o pesante) può privilegiare scelte soggettive e velleitarie di gruppi di potere militari o civili che, per ragioni le più disparate e che nulla hanno a che vedere con gli interessi della collettività, possono privilegiare una componente a danno di un'altra, condizionando per decenni lo sviluppo e la finalizzazione di una forza armata, sviluppo e finalizzazione che competono di diritto al Governo ed al Parlamento.

La mancanza di coordinamento fra potere politico (che di fatto finirà con il fissare il campo d'impiego delle forze armate) e potere militare (che fino ad oggi ne ha finalizzato il potenziamento) ha dato in passato risultati disastrosi quali:

l'invio in Africa orientale (sul finire dell'800) e nelle steppe russe o sui monti di Grecia (nell'ultimo conflitto mondiale) di truppe male equipaggiate e peggio armate;

l'impiego nell'ultimo conflitto, di forze armate assolutamente non finalizzate ai compiti imposti dalla classe dirigente del tempo.

Tali inconvenienti sembrano incombere con più tragica urgenza sulle forze armate dell'Italia repubblicana se è vero che per il volere di un capo di stato maggiore sono stati acquistati 200 carri armati che non possono transitare né sulla rete viaria normale né su quella ferrata mentre per le direttive di un altro vengono costruite una unità navale tuttoponte e navi di assalto anfibio, in palese contrasto con i compiti che la Costituzione assegna alle nostre forze armate ed in flagrante contrapposizione con le attribuzioni che nell'ambito della stessa alleanza Atlantica sono stati assegnati alla nostra Marina militare.

La scelta dell'incrociatore tuttoponte esclude di fatto, per le disponibilità economiche che la collettività può mettere a disposizione dell'istituto militare, la possibilità di costruire dragamine o unità di sorveglianza costiera della cui utilità si sente bisogno anche in tempo di pace per assicurare la sorveglianza pesca e l'assistenza alla vita umana in mare.

Conseguentemente si obbliga il Paese a pesanti privazioni senza alcun pratico risultato, in quanto, con l'insufficiente programmazione, di cui i due casi su menzionati sono un chiaro esempio, non si tiene fede né agli impegni sottoscritti in campo internazionale né si creano forze armate dalla struttura bilanciata ed armonica.

La vendita di mezzi bellici all'estero è un'altra funzione che viene delegata, in larga parte, al complesso militare-industriale, delega che può comportare gravi conseguenze sia in campo internazionale (la lettera di un *leader* straniero al nostro Presidente del Consiglio e la sanzione dell'ONU per il nostro atteggiamento di aperta connivenza con un Paese razzista, ne sarebbero i casi più eclatanti), sia in campo interno (la massiccia vendita di armi sofisticate ad alcuni Paesi dell'area del Mediterraneo centrale potrebbe addirittura configurarsi come un pericolo per la sicurezza dello Stato in considerazione della non chiara collocazione politica dei paesi acquirenti nell'ambito delle due grandi alleanze contrapposte, oltre a non giovare ai

rapporti di buon vicinato con gli altri Paesi dell'area mediterranea).

E ciò perché in questo tipo di problemi, insieme a considerazioni puramente militari, entrano in gioco questioni essenzialmente politiche che non possono essere ignorate o sottovalutate, come ad esempio lo sviluppare e potenziare le forze armate in funzione dei probabili, futuri avversari che potrebbero essere affrontati; il selezionare il campo dei Paesi verso i quali possono essere esportati materiali militari e/o strategici, per evitare di armare un probabile nemico e di far uccidere i nostri figli, per cupidigia di denaro o per favorire interessi di singoli o gruppi, per mezzo delle nostre stesse armi.

Non v'è dubbio che la valutazione di come il potenziale avversario potrà essere influenzato dai nostri programmi militari, quali potranno essere le sue intenzioni o interessi e come reagiranno i Paesi limitrofi ad un consistente programma di potenziamento, sono valutazioni che non riguardano solo il settore militare.

Non v'è dubbio alcuno che in tutto questo entrano in gioco considerazioni di carattere economico e di opportunità politica, in quanto ogni aumento di spesa per la difesa implica che siano resi disponibili sempre meno risorse per l'attuazione di altri programmi governativi nei settori: sanitario, assistenziale, industriale, della pubblica istruzione, dei lavori pubblici, eccetera.

Inoltre v'è da tener presente che per la contrapposizione esistente tra le nostre forze armate, non di rado si portano avanti costosi studi ed esperimenti su sistemi d'arma praticamente simili (vedi sistemi di difesa aerea SPADA e MEI portati avanti indipendentemente da Esercito ed Aeronautica) con sperpero di denaro pubblico.

Si sarebbe giunto in passato al paradosso che presso il segretariato generale della difesa si sarebbe approfittato dell'assenza di uno dei rappresentanti di forza armata per far passare provvedimenti settoriali e corporativi a favore delle altre due forze armate senza alcun riguardo per le reali effettive esigenze.

Il livello di analisi in ambito governativo, in questo groviglio di non precise priorità, è estremamente complesso soprattutto per la difficoltà di individuare misure di costo e di efficacia relative ad eventuali possibili scelte alternative ed a raccogliere informazioni che sono prerequisite all'analisi o valutare la validità delle varie alternative possibili, al fine di avere una valida base per una ponderata decisione.

Spesso gli stati maggiori, a cui la decisione del Ministro fa capo, sono poco propensi ad esporre le eventuali alternative in maniera rigorosa e quindi portano avanti richieste che si basano su cifre « magiche » al di sotto delle quali non si può scendere « a rischio del caos » (100.000 tons di naviglio, 100 aerei MRCA, 1.500 carri armati, eccetera) e per ottenere quanto richiesto portano innanzi preventivi particolarmente contenuti (altre cifre magiche) che puntualmente si rivelano largamente inesatti.

È infatti di pubblico dominio che i prezzi, sui quali è stato impiantato tutto il programma di potenziamento delle nostre forze armate, pur tenendo conto della galoppante svalutazione, si sono rivelati assolutamente inesatti per cui la collettività si è dovuta sobbarcare ad ulteriori pesanti sacrifici.

Sembra appena il caso di ricordare che tale tendenza si è anche rilevata, in sede di approvazione di provvedimenti in favore del personale, quando si è richiesto di quantificare, ad esempio, la spesa per l'applicazione della legge in favore dei combattenti, la cui attuazione non solo ha creato un esborso di pubblico danaro nettamente superiore al preventivo, senza per altro raggiungere nessuno degli obiettivi che erano stati prefissati, ma ha obbligato il Parlamento ad intervenire, con un provvedimento d'urgenza, per tamponare una conseguenza di tale legge che non era stata prevista dall'Amministrazione. Tutto ciò farebbe pensare che troppo spesso in ambito militare le cose procedono in modo occasionale ed episodico, senza una seria programmazione o, questo sarebbe forse ancora più grave, in modo volutamente

non chiaro per assicurare assoluta libertà di manovra ai vertici militari.

Se si dovesse dar credito ad alcune voci si dovrebbe concludere che ogni stato maggiore ha due ordini di dati, quelli ufficiali, da usare in ambito extra forza armata e quelli ufficiosi, validi solo in ambito forza armata.

Questo sarebbe avvalorato dal fatto che gli stati maggiori sono, in genere, poco propensi a mostrare, alle autorità politiche, le situazioni in modo che possano essere valutate con una certa facilità e chiarezza dall'« inesperto ».

Inoltre, per il fatto che i militari, per la loro *forma mentis*, non sono propensi a considerare le implicazioni sociali, economiche e politiche delle loro scelte, rende la loro analisi spesso insufficiente e semplicistica al fine di una valutazione globale.

Per quanto precede, allo scopo di migliorare la situazione in campo militare, abbiamo proposto, con due separate proposte di legge, di introdurre nei bilanci militari le metodologie del PPBS e, d'altra parte, al fine di rendere operanti queste metodologie, abbiamo proposto di istituire un corpo di « ricercatori militari interforze ».

Ciò migliorerà, probabilmente, la possibilità di analisi dei problemi in ambito militare, ma non risolverà il problema per quanto concerne gli aspetti non militari, per i quali il ministro non può avvalersi, nell'attuale organizzazione, di esperti di sua fiducia.

Anche l'Ufficio studi della Camera non sembra in grado, nel delicato settore della difesa, di fornire ai deputati delle valide analisi per « affrontare » e comprendere le scelte militari al fine di esercitare quei controlli che al Parlamento competono.

Viceversa, per la possibilità di poter disporre di idonei consiglieri, tale inconveniente non si manifesta per quanto attiene i settori civili.

Lo scopo di questa proposta di legge è quello di fornire al Ministro della difesa un valido supporto, non esclusivamente tecnico, che gli fornisca analisi scevre da interpretazioni ed adattamenti di parte, sia nel campo della utilizzazione delle risorse che in quello del personale (carriere, durata della leva, ecc.) e tecnico (dislocazione delle caserme, utilizzazione degli arsenali, eccetera).

Questo *staff* di consulenti esterni, che il Ministro avrà la facoltà di scegliere fra tecnici di sua fiducia, dei campi: economico, sociale, della ricerca operativa, eccetera allineerà il Ministero della difesa alle più progredite amministrazioni europee e mondiali presso le quali da tempo è in atto un tale sistema di coordinamento.

Sembra appena il caso di ricordare la grande opera che fu compiuta, nella scorsa guerra mondiale, dai ricercatori operativi civili in Inghilterra e negli Stati Uniti.

Onorevoli colleghi, nel proporre la presente legge si adombra indirettamente la necessità di porre il problema anche a livello Ufficio studi della Camera e del Senato, per tenere il passo alla migliore qualità delle scelte governative che la presente proposta dovrebbe assicurare.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

È istituito presso il Ministero della difesa un « gruppo di studio ed analisi dei problemi della difesa ».

Il gruppo esercita la funzione di consulenza per tutte le scelte cui il Ministro è chiamato nell'adempimento delle sue funzioni.

ART. 2.

Il gruppo di studio è composto da consulenti di chiara fama e di fiducia del titolare del Dicastero, appartenenti alle seguenti categorie:

a) uno specialista in ricerca operativa e analisi di sistemi;

b) un economista con conoscenza dei problemi militari;

c) un sociologo esperto in problemi militari e di difesa civile;

d) uno specialista in problemi politico-strategici in campo internazionale;

e) tre analisti con esperienza in scienze fisiche, elettroniche e statistiche;

f) un militare, di grado non superiore a generale di brigata (o grado corrispondente).

ART. 3.

Il gruppo di lavoro opera su direttive del Ministro avvalendosi degli uffici già esistenti nelle infrastrutture militari.

ART. 4.

Il gruppo può interrogare il personale degli stati maggiori e di ogni ufficio che riterrà opportuno al fine di reperire i dati necessari per espletare il proprio compito, ed assistere ad esercitazioni ed addestra-

menti al fine di prendere visione diretta della vita dei reparti militari.

Le relative autorizzazioni ed i necessari nulla osta sono rilasciati direttamente dal Ministro.

ART. 5.

Lo stipendio sarà fissato in base ai prezzi di mercato e prelevato dai fondi assegnati al Servizio segreto militare.

ART. 6.

I consulenti restano in carica per tutto il periodo in cui resta in carica il Ministro, sempre che non vengano riconfermati, singolarmente, dal successore. Essi hanno l'obbligo di conservare il segreto su fatti ed argomenti di cui sono venuti a conoscenza nell'esercizio del proprio incarico.

ART. 7.

Il SISMI non ha alcun titolo ad influire nella scelta dei consulenti né sulla loro attività, che restano di competenza del Ministro.