

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 2105-bis-A
N. 2106-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 1985)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985
e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987

ALLEGATO 2 RELAZIONI DI MINORANZA

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

PAGINA BIANCA

RELAZIONI DI MINORANZA PRESENTATE NELLE COMMISSIONI PERMANENTI, AI SENSI DELL'ARTICOLO 120, TERZO COMMA, DEL REGOLAMENTO

INDICE

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 1985) (2105)

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 1985 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 1985-1987 (2106)

TABELLA n. 5 (<i>Grazia e giustizia</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria — Deputato: Valentina Lanfranchi Cordioli	Pag.	5
TABELLA n. 7 (<i>Istruzione</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria — Deputato: Franco Ferri	»	8
TABELLA n. 12 (<i>Difesa</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria — Deputato: Enea Cerquetti	»	11
TABELLA n. 12 (<i>Difesa</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria — Deputato: Edoardo Ronchi	»	65
TABELLA n. 13 (<i>Agricoltura</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria — Deputato: Giancarlo Binelli	»	93
TABELLA n. 14 (<i>Industria</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria — Deputato: Gian Luca Cerrina Feroni	»	97
TABELLA n. 15 (<i>Lavoro</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria — Deputato: Novello Pallanti	»	99
TABELLA n. 16 (<i>Commercio con l'estero</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria — Deputato: Gian Luca Cerrina Feroni	»	101
TABELLA n. 19 (<i>Sanità</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria — Deputato: Fulvio Palopoli	»	102
TABELLA n. 21 (<i>Beni culturali</i>) e corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria — Deputato: Franco Ferri	»	104

PAGINA BIANCA

IV COMMISSIONE PERMANENTE
(Giustizia)

RELAZIONE DI MINORANZA
SUI
DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985) (2105)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987 (2106)

Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1985 (Tabella n. 5)

del deputato

Valentina Lanfranchi Cordioli

Mai come oggi l'amministrazione della giustizia è diventata un tutt'uno con la questione istituzionale, la questione morale e dello Stato democratico. Non è un problema settoriale o dei soli addetti ai lavori ma riguarda ogni cittadino che, direttamente o indirettamente, tocca questa macchina e spesso ne paga prezzi altissimi e con lui la società.

Per questo bisogna rimuovere la vecchia cultura dell'emergenza e del contingente e cogliere la natura strutturale della crisi della giustizia; cosa che non si ritrova nei documenti finanziari del Governo per il 1985 in cui, additando ancora una volta quale causa unica del *deficit* pubblico la spesa sociale e adottando una manovra di rinvii su di essa, si trascura la politica delle entrate e con essa la que-

stione fiscale che è anche questione morale e di giustizia sociale.

Infatti la pressione fiscale, rispetto al PIL, non si scosta dall'andamento degli anni precedenti ed anzi è lievemente inferiore e non meno iniqua.

Anche gli investimenti non aumentano nella percentuale del 13 per cento prevista dal Governo.

Questa politica non lascia indenni settori trainanti quali la Pubblica istruzione, la Sanità e la Giustizia a favore, ad esempio, della Difesa che vede aumentati i propri stanziamenti del 16 per cento.

Il prodotto legislativo del 1984 riferentesi alla giustizia segna un notevole salto di qualità, un approccio civile e moderno ai grandi temi della libertà e della democrazia.

Basti ricordare:

a) l'approvazione di leggi quali quella sulla custodia cautelare, della delega al Governo per l'emanazione del codice di procedura penale, delle nuove competenze in materia civile e penale del pretore, dei nuovi compiti del giudice conciliatore, del rito per direttissima;

b) la discussione in corso su proposte importanti quali quelle della libertà sessuale, della riforma del corpo degli agenti di custodia, della modifica alla legge sulle tossicodipendenze, all'introduzione di un sistema di elaborazione automatica nelle conservatorie dei registri immobiliari, alle nuove norme in materia di delitti contro la persona e di sequestri a scopo di estorsione, alle modifiche al diritto di famiglia nonché quelle programmate per i prossimi mesi fra cui la revisione delle circoscrizioni giudiziarie, il giudice di pace, la temporaneità degli incarichi direttivi, ecc.

A fronte di questo, gli stanziamenti per il 1985 sono ben lontani dal rispondere agli obiettivi prefissati dalle nuove leggi che reclamano personale capace, preparato e numericamente sufficiente, strutture e strumenti operativi.

Persiste, invece, la politica della lesina per la giustizia, la tendenza a considerare improduttiva la sua spesa; questo rischia di mettere in pericolo e di affossare il pacchetto riformatore approvato, di avallare voci pretestuose e tendenziose tendenti a sminuire, anzi ad attaccare le recenti innovazioni legislative. E il Governo, non dando i mezzi e i presupposti economici e materiali indispensabili per l'attuazione delle norme, diventa complice di questa schiera di detrattori.

Infatti non troviamo nell'impostazione della legge finanziaria 1985 la consapevolezza della portata della questione « giustizia ».

Nell'articolo 1, negli importi da iscriverne nei fondi speciali Allegato A si trascurano finanziamenti per la riforma del corpo degli agenti di custodia, per l'attuazio-

ne della legge sulle tossicodipendenze, per la delega al Governo sull'emanazione del CCP (o si pensa che bastino 300 milioni?).

Sempre nell'Allegato A, nel fondo speciale per la parte in conto capitale la giustizia è del tutto esclusa. L'articolo 6 contenente disposizioni in materia di personale penalizza le assunzioni e ben sappiamo quanto sia ampia e quanto incida la carenza di esso nel settore dell'amministrazione giudiziaria e penitenziaria. Senza una adeguata dotazione, oltre che preparazione, di operatori è illusorio sperare in un miglioramento della produttività del lavoro.

E la Giustizia non può pensare di operare per canali propri, con interventi legislativi che non si inquadrino nel più complessivo quadro del pubblico impiego; è fuori luogo quindi pensare a decreti-legge.

Per l'edilizia penitenziaria si rileva lo stanziamento nell'articolo 10 della legge finanziaria di 100 miliardi. Chiediamo al Governo se voglia tener conto almeno di quanto dice il Ministro di grazia e giustizia che, in una relazione di questi mesi sullo stato dell'edilizia penitenziaria in risposta ad un nostro ordine del giorno, reclamava stanziamenti di ben altra consistenza.

Auspichiamo poi che i 50 miliardi per il sistema informativo previsti nell'articolo 18 della legge finanziaria siano, nella nota di variazione, destinati a investimenti e non si disperdano in parte corrente.

Se poi dalla legge finanziaria passiamo al bilancio del Ministero di grazia e giustizia e alla sezione III, il giudizio si fa ancor più critico.

Infatti, non scontando gli effetti della legge finanziaria, lo stanziamento alla sezione III a legislazione vigente è di 2.768,3 miliardi che, rapportato alle spese finali dello Stato in 318.742,6 miliardi, dà una percentuale dello 0,87 per cento (inferiore allo 0,93 per cento della III sezione del bilancio preventivo 1984).

Se poi confrontiamo il totale delle spese assestate per il 1984 con quelle previste per il 1985, sempre per la III sezione,

abbiamo una decurtazione di ben 114 miliardi.

Solo se sommiamo i dati inseriti nella legge finanziaria e cioè: 65,675 miliardi articolo 1 della legge finanziaria, 346,6 miliardi tra gli oneri non ripartibili (96,6 correnti, 250 al capitale), 100 miliardi (articolo 10) per edilizia penitenziaria e 50 per sistemi informativi per un totale di 562,2 miliardi, abbiamo lo 0,93 per cento stanziato per la Giustizia (2.768,3 + 562,2) 355.983 miliardi (spese bilancio 1985 e disegno di legge finanziaria pagina 69 legge finanziaria).

Si parla dell'1 per cento stanziato alla Giustizia. Probabilmente perché viene incluso il dato di 800 miliardi quale possibilità di ricorso a mutui da parte dei comuni. Ma nelle spese totali del bilancio dello Stato (355.983 miliardi) non sono compresi gli 800 miliardi in quanto sul bilancio verranno caricate solo nel 1986 e seguenti per quote di ammortamento annuo di 84 miliardi.

I residui passivi rappresentano sempre una nota dolente. Come ogni anno sono contenuti in fase di previsione per crescere enormemente in fase di assestamento: è un modo per occultare parte della somma spendibile. Il gioco dei residui passivi è anche un modo e un alibi per una

gestione arbitraria della spesa che così rimane estranea alle decisioni del Parlamento. La differenza tra residui, in previsione, dell'84 e residui dell'85 è minima: 629 miliardi contro 613. Lo scostamento è irrilevante anche per la ripartizione di essi tra parte corrente e parte in conto capitale: 312,01 miliardi per la prima e 301,7 per la seconda di fronte a spese correnti di 2.505 miliardi e di 176 in conto capitale.

Non si nota, quindi, un miglioramento nella capacità e volontà di spese del Governo. Se poi osserviamo la tabella 5 in generale, notiamo come non si sia tenuto conto delle indicazioni e rilievi che puntualmente vengono presentati dalla Corte dei conti e di quelli più volte fatti dalla nostra parte politica. Si vedano i capitoli 1094, 1104, 1114, 1500, 1502, 2006, 2088, 2101, 2105, 7001, 7003, 7011 e 7012 per i quali chiediamo modifiche tali da adeguare lo strumento economico-finanziario alle esigenze poste dalle recenti leggi approvate dal Parlamento per restituire dignità ed efficienza al sistema della Giustizia.

Per questi motivi esprimiamo parere contrario al disegno di legge finanziaria e al bilancio del Ministero di grazia e giustizia (Tabella 5).

VIII COMMISSIONE PERMANENTE
(Istruzione)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985) (2105)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987 (2106)

Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1985 (**Tabella n. 7**)

del deputato

Franco Ferri

La VIII Commissione istruzione della Camera,

a seguito del dibattito sulle disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 1985 - esprime

PARERE CONTRARIO

sulla complessiva manovra finanziaria proposta dal Governo poiché non garantisce il necessario rilancio economico, il rigore nella spesa pubblica, una maggiore giustizia fiscale e sociale.

In particolare la spesa pubblica prevista per la scuola e l'Università non risponde alle esigenze di una reale svolta politica quale è necessaria per rispondere

alle esigenze e ai bisogni di formazione delle giovani generazioni. Ci troviamo infatti in una situazione sempre più complessa e anche degradata per l'assenza di processi riformatori, per la compressione delle stesse iniziative di innovazione che, pur faticosamente e in modo frammentario, si erano avviate in questi anni.

La spesa pubblica, così come si configura nella legge finanziaria e nel bilancio, non è governata da una logica di razionalità, di funzionalità, di rigore.

Infatti c'è una frammentazione, dispersione ed una iterazione di voci che non configurano una linea di politica scolastica coerente ad una sua dichiarata volontà di qualificazione. Non si può gene-

ricamente e solo formalmente, come sta avvenendo da anni, parlare di qualificazione allorché si consentono tagli di spesa che assumono un carattere punitivo e mortificante per il corpo docente e non docente, per il funzionamento rinnovato della scuola. In questo modo il Governo e il ministro della pubblica istruzione indicano la scuola pubblica come terreno di sprechi e di improduttività e di contro di privilegi, impedendo che si affermino pienamente il suo valore, la sua funzionalità e soprattutto che la spesa per la formazione sia considerata, com'è, spesa produttiva.

Per quanto riguarda i contenuti della legge finanziaria nelle parti relative alle disposizioni sul personale - articolo 6 - la Commissione formula un primo rilievo: le dichiarazioni nella seduta del 10 ottobre in Commissione VIII del ministro della pubblica istruzione, con cui preannunciava lo stralcio dei commi dal sesto al diciassettesimo non trovano conferma nelle decisioni assunte dalla V Commissione della Camera. Esiste inoltre una richiesta di stralcio del ministro del tesoro, sempre sull'articolo 6, che riguarda invece i commi dal nono al sedicesimo, richiesta che pure non risulta né esaminata né approvata dalla V Commissione.

La VIII Commissione pertanto, prendendo atto dell'incertezza in cui deve lavorare per contraddizioni gravi all'interno del Governo in questa materia e prendendo altresì atto che, allo stato, resta al nostro esame nella sua interezza l'articolo 6, formula alla V Commissione le seguenti proposte di emendamento al predetto articolo del disegno di legge finanziaria:

il primo comma va modificato tenendo conto del pieno rispetto delle norme della legge quadro sul pubblico impiego (legge n. 93 del 1982) affinché sia garantita l'apertura della trattazione contrattuale sull'intero ventaglio delle questioni normative e retributive;

al quinto comma aggiuntivo, proposto dal Ministro in Commissione pubblica istruzione, modificare il secondo pe-

riodo affinché siano stabiliti parametri certi eliminando ogni ambiguità e discrezionalità. Vanno peraltro soppresse le parole « nei casi di comprovate necessità », e riformulate fissando criteri certi con cui consentire le supplenze temporanee del personale docente e non docente;

al sesto comma modificare il secondo periodo facendo sì che le dotazioni organiche aggiuntive siano funzionanti nelle scuole di ogni ordine e grado e comprendano tutte le tipologie culturali degli insegnamenti;

sopprimere i commi dal settimo al diciottesimo e cioè dalle parole: « Le dotazioni organiche aggiuntive » alle parole « sospensione dell'attività didattica » facendo salve le disposizioni che riguardano l'utilizzo dei docenti in possesso del titolo di studio di specializzazione per l'inserimento nelle scuole degli alunni portatori di *handicap* sopprimendo le parole « di particolare gravità »;

il diciannovesimo comma va modificato complessivamente in quanto così come formulato configura, in modo surrettizio, il blocco della scala mobile. Inoltre va eliminato ogni blocco indiscriminato di incrementi agli stipendi, il cui utilizzo e la cui destinazione possono costituire un fondo per la contrattazione fra amministrazione e organizzazioni sindacali.

La VIII Commissione esprime

PARERE CONTRARIO

sulla tabella 7 del bilancio di previsione per il 1985 perché registra ancora una volta:

il forte divario e quindi la contraddittorietà esistente tra quanto affermato dal ministro della pubblica istruzione sia nella relazione alla tabella sia nelle dichiarazioni in Commissione circa la qualificazione delle spese e la collocazione delle risorse nei vari capitoli di bilancio in ordine a:

1) il finanziamento alle scuole non statali - materne, elementari, medie - discriminate nei vari capitoli, nonché ad

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

enti preposti a gestione di istituzioni educative;

2) le spese per la formazione del personale docente accentua, per come è distribuita e per la sua qualità, frammentarietà delle sedi formative e inadeguatezza rispetto ai bisogni e ai problemi effettivi del corpo docente;

3) analogamente a quanto detto al punto 2) accade per l'aggiornamento e la riqualificazione del personale docente e non docente, a cui si aggiunge una manovra di verifica e controllo sull'efficacia delle esperienze condotte;

4) le spese per l'edilizia scolastica — dalla scuola materna all'università — con il mancato rifinanziamento di leggi apposite (legge n. 412 del 1975) denuncia una assoluta inadempienza e una scelta politica precisa volta a vanificare i processi

di rinnovamento della scuola e dell'università facendo mancare un supporto importante per la realizzazione delle innovazioni;

5) la mancanza di previsioni di spesa finalizzate all'applicazione dei nuovi programmi per la scuola elementare, approvati dal CNPI il 24 settembre 1984, vanifica lo stesso impegno assunto dal Ministero che pure ha nominato la commissione ministeriale per i nuovi programmi della scuola elementare. Il ministro dimostra così di muoversi, anche su questo terreno, in senso contrario ad ogni effettivo cambiamento;

6) mancanza di adeguate previsioni di spesa per la riforma del Ministero della pubblica istruzione, condizione indispensabile per il funzionamento della scuola e per una reale partecipazione alla gestione della scuola stessa.

VII COMMISSIONE PERMANENTE
(Difesa)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985) (2105)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987 (2106)

Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1985 (Tabella n. 12)

del deputato

Enea Cerquetti

PARTE I: CONSIDERAZIONI SUI RAPPORTI TRA IL MINISTRO SPADOLINI E LA COMMISSIONE DIFESA DELLA CAMERA.

Lo scorso anno, nel dichiarare il voto contrario al bilancio di previsione per il 1984, il gruppo comunista della Commissione difesa criticò l'appiattimento dell'allora neo-ministro Spadolini sulle richieste del presidente Reagan — in particolare sugli euromissili e sulla partecipazione surrettizia dell'Italia alla Forza di Rapido Spiegamento verso il Medio Oriente — ma nello stesso tempo fece credito

al medesimo ministro della positiva volontà di operare una svolta nei rapporti tra Governo e Parlamento in materia di difesa.

Cardine della nostra impostazione era e resta la battaglia per il controllo parlamentare sulla difesa e molti degli impegni di Spadolini costituivano notevoli aperture, delle quali è giunto tuttavia il momento di condurre una verifica. Essa è preliminare ad altre considerazioni che dovremo svolgere sul merito della politica militare perseguita e sul bilancio che ci viene proposto.

Il libro bianco della difesa.

Già richiesto da ordini del giorno del PCI, sappiamo che è annunciato, per ora, per la fine di novembre e quindi in tempo non utile per la discussione della Camera sul bilancio 1985, in vista del quale era stato richiesto. Sappiamo inoltre che, in vista di scelte che ivi dovranno essere indicate, il ministro non è riuscito a dominare le risse di forza armata, in particolare tra aeronautica e marina. Abbiamo constatato, un anno fa, che indicazioni circa la missione delle forze armate, contenute nella relazione del ministro, e che erano relative ai compiti della marina, erano state tanto gonfiate sulla carta da dover poi produrre ipotesi programmatiche del tutto insostenibili. Anche sulla base di queste esperienze, vorremmo che il libro bianco avesse un carattere informativo e non prescrittivo, lasciando questa seconda funzione a quegli atti di Governo o del Parlamento che sono appropriati allo scopo.

Vorremmo inoltre che il livello dell'approfondimento descrittivo scendesse in dettagli simili a quelli già presenti nella relazione di minoranza che il nostro gruppo consegnò lo scorso anno per illustrare la organizzazione delle forze armate.

La presentazione del libro bianco e la discussione che ne seguirà, secondo noi saranno la base per verificare le minacce, le missioni e le strutture delle forze armate e per avviare subito l'attività legislativa intorno alle norme di principio necessarie a definire i processi decisionali per la organizzazione, la preparazione e l'impiego delle forze armate.

Il gruppo comunista ha una proposta organica e ne sollecita la discussione, vista l'impotenza del ministro a presentare una proposta anche di solo riordinamento del vertice della difesa.

La conferenza nazionale sull'industria per la difesa.

Questo impegno, preso su sollecitazione del gruppo comunista, è stato mante-

nuto; ma sul merito delle relazioni e degli interventi ufficiali fatti predisporre dal ministro è possibile formulare i giudizi negativi seguenti:

la crisi esistente nel settore non è stata riconosciuta e si è preferito mantenere la immagine stereotipa del comparto industriale che procaccia occupazione, profitti e innovazione tecnologica, in contrasto col rimanente dell'industria nazionale e del commercio internazionale. In particolare si è taciuto l'analisi del rapporto importazioni-esportazioni, laddove le prime permangono a livelli da primato tra i paesi occidentali e le seconde hanno visto invece uno scadimento delle posizioni in graduatoria in precedenza tanto vantate. Non si sono inoltre esaminate, anche per l'Italia, le implicazioni della attuale restrizione del mercato internazionale delle armi e delle riconversioni che ciò richiede all'industria nazionale. Esse oggi si manifestano in processi di concentrazione e in ricorsi alla cassa integrazione anche nel comparto;

le relazioni e gli interventi ufficiali hanno presentato le forze armate italiane come soggetti « grandi compratori » e muniti di vasti programmi di armamento nonché di sufficienti risorse per poterli realizzare. Questa immagine del tutto distorta è stata inoltre fornita senza neppure riuscire a nascondere le risse di forza armata e nella più totale assenza di ogni riferimento alle compatibilità finanziarie dentro il bilancio della difesa o dentro il bilancio dello Stato;

infine, gli stessi non hanno riconosciuto i valori di innovazione amministrativa e di controllo parlamentare acquisiti con l'esperienza di gestione delle leggi promozionali e, anzi, hanno proposto modi vari di ritorno al burocratismo, alla discrezionalità e all'occultamento propri delle procedure programmatiche e contrattuali del passato.

Chi si aspettava proposte governative di riordinamento dell'assetto proprietario del settore, e in particolare di quello sta-

tale, o proposte circa i processi decisionali del settore — da considerare come parte integrante della difesa — non ha avuto soddisfazione alcuna. Il successivo, svogliato assenso alla approvazione della proposta 1197 non è certo venuto dagli approfondimenti della Conferenza.

La relazione sul commercio delle armi.

Fino ad oggi questo impegno, preso anch'esso col gruppo comunista, è stato disatteso, nonostante a suo tempo fosse stato accettato senza riserve, a patto che l'invito a trattare anche dei compensi di intermediazione connessi a tali attività fosse una raccomandazione e non un obbligo.

Sul versante legislativo, cui la relazione era finalizzata, abbiamo avuto il manifestarsi di una tattica dilatoria verso i lavori delle Commissioni esteri e difesa incaricate di comporre un testo unificato delle proposte di iniziativa parlamentare. La maggioranza attende ancora di sapere che cosa pensi il governo e questi, di fronte alla opposizione delle industrie, si rende latitante.

Risposte alle interrogazioni ed esecuzione degli impegni assunti in seguito al voto di risoluzioni.

La quota delle risposte alle interrogazioni in Commissione, sotto Spadolini ha raggiunto un primato positivo rispetto ai tempi precedenti e anche rispetto alla realtà odierna delle altre Commissioni. Ciò deve essere riconosciuto.

Tuttavia, nel merito delle risposte, permangono i vecchi vizi burocratici della reticenza e dello sviamento formalistico. Inoltre, sulle questioni inerenti le armi nucleari e la concessione di basi ad alleati, il ministro ha troppo spesso fatto ricorso al segreto nonché al carattere di mera esecuzione dell'articolo 3 del Trattato atlantico degli accordi particolari, senza voler aprire una discussione sulla ratifica e sulla comunicazione al parlamento

degli accordi internazionali, come fatto di legittimità costituzionale e di opportunità democratica.

Circa l'esecuzione degli impegni contenuti nelle risoluzioni, come ad esempio quella sulle rappresentanze militari e sui cacciamine, si è dovuto protestare per i notevoli ritardi, in particolare per le parti non gradite ai vertici della difesa.

L'attività legislativa.

Un quadro analogamente contrastato può essere dedotto dall'esame dell'attività legislativa svolta durante l'anno. I disegni di legge presentati dal ministro sono stati tutti smaltiti, anche se soltanto quello sui programmi di ricerca rivestiva una notevole importanza. Assenti, invece, sono state le proposte di qualche respiro, anche se ciò è parte della generale povertà del Governo nel suo complesso. Ma l'opportunità di consentire alla Commissione di procedere lungo le proprie intenzioni e le proprie proposte non è stata coltivata appieno dal ministro, nonostante lo enorme bisogno di innovazione legislativa.

Consideriamo ad esempio le proposte relative al personale militare. Il maggiore provvedimento varato dalla Commissione è quello relativo alla leva ed alle ferme prolungate: ma i parlamentari hanno sempre avuto la strada ostacolata, dall'interno del ministero, per la non volontà di dover discutere la consolidata assegnazione della priorità di bilancio all'acquisto di mezzi per il futuro, invece che all'efficienza degli uomini e delle forze che ci sono ora. Lo scadimento del servizio di leva colpisce al cuore l'immagine delle forze armate presso i soldati e le famiglie, quindi le priva del rispetto e del consenso necessari per essere appena credibili come raggruppamento umano.

Oggi, con la proposta di ritorno all'uso dell'uniforme durante la libera uscita, il ministro dà un segnale negativo alla Commissione difesa del Senato e la invita di fatto a rivincite conservatrici sul testo ivi in discussione nonché su quello più vecchio della legge dei principi di disci-

plina militare. Questa, inoltre, continua ad essere disattesa nella parte relativa al nuovo regolamento, ancora non emanato, e con interferenze nel regolamento interno del COCER.

È noto ancora che, su iniziativa parlamentare, si è cercato di porre riparo alla incapacità del Governo di presentare una nuova legge di avanzamento degli ufficiali: tale ritardo aveva creato situazioni insostenibili nell'ambito delle norme che disciplinano lo stato dell'ex personale precario del settore. Ma la proposta di legge n. 359, pur affrontando temi urgentissimi e per i quali si è creato un vuoto, tarda ancora ad essere approvata a causa dell'assenza di determinazione del ministro nell'affrontarne, col Tesoro, la questione della copertura, e ciò per le stesse ragioni dianzi ricordate circa la leva. In attesa di una soluzione, viene anche slittando l'impegno parlamentare a costituire un gruppo di studio — in cui sia presente anche il Governo — per produrre una proposta di nuove normative di delegificazione del reclutamento, della formazione e dell'avanzamento degli ufficiali.

Circa la delegificazione delle procedure per determinare il trattamento economico del personale, il gruppo comunista ha fatto per primo dichiarazioni di impegno ed ha depositato progetti. Si tratta di rendere triennale la cadenza delle revisioni del trattamento di base ed accessorio, contestualmente a quella per la polizia di Stato, e di caratterizzare quelli in rapporto alle funzioni, coinvolgendo organi della rappresentanza militare e riservando al Parlamento soltanto un parere. Ma ciò si discosta sia dalla richiesta governativa di pieni poteri, sia dalle ipotesi di maggioranza di fare subito un nuovo contratto di lavoro dei militari, su proposta di qualche parlamentare.

Ancora: nel campo delle norme relative alle infrastrutture il ministro è stato a guardare il varo di un piano straordinario di caserme per i carabinieri e non è in grado di suggerire una via di uscita circa i valori d'esproprio da considerare ai fini di un aggiornamento delle norme sulle permute di aree e immobili dema-

niali. Le proposte parlamentari potrebbero facilitare la realizzazione di infrastrutture e alloggi anche per le forze armate. Il Governo nulla ha da dire sugli arsenali, sulla sanità e su altri temi.

Infine, nel settore degli armamenti, s'è detto che il ministro è riuscito ad ottenere che si decidesse su *AM X*, *EH 101* e *CATRIN*. Infatti, nel medesimo tempo, egli ha dato via libera al varo del provvedimento di iniziativa parlamentare per l'area tecnico-amministrativa della difesa. Oggi il ministro è ad un passo dall'ottenere dal Senato nuove procedure per i contratti di ricerca ed è ad un passo dall'ottenere quanto la Commissione Ariosto ritenne che fosse urgente per migliorare le procedure contrattuali della difesa. Nello stesso tempo il Parlamento è ad un passo dall'avere nuovi diritti di informazione e di deliberazione in materia di difesa e che sono tali da segnare una svolta nella vita delle Commissioni.

Per questo motivo, il provvedimento può essere oggetto di tentativi di rivincita al Senato, così come abbiamo ricordato per quello della leva. Essenziale è dunque la lealtà del ministro nell'onorare gli impegni assunti alla Camera in queste materie delicate.

L'impiego delle forze armate.

Veniamo infine alle posizioni emerse intorno all'impiego delle forze armate, quest'anno verificatosi come continuazione della partecipazione alla Forza Multinazionale di Osservatori per il Sinai e come temporanea partecipazione all'opera di bonifica da mine delle acque del golfo di Suez.

Circa questo secondo impegno, ribadiamo le considerazioni già svolte nel merito, cioè che la condanna del gesto terroristico e l'affermazione della necessità di sminare il canale — da nessuno poste in dubbio — avrebbero dovuto essere seguite dalla ricerca, per la bonifica, di un più vasto quadro di riferimento internazionale che non facesse capo ai soli paesi della NATO notoriamente impegnati con

la forza USA di Rapido Spiegamento per il Medio Oriente. Ma qui interessa ribadire il giudizio sull'assenza di norme aggiornate per l'autorizzazione all'impiego delle forze, vista la fragilità della formula « comunicazione del Governo al Parlamento » - « ratifica successiva degli accordi », laddove comunque si creano vuoti giuridici che non si possono tollerare.

Circa gli esiti della presenza nella Forza Multinazionale in Libano, il ministro era stato da noi impegnato a predisporre e a presentare una relazione sulle « lezioni militari » dell'operazione. Tale testo è in ritardo, mentre le risposte ad una serie di interrogazioni sul merito della fase finale e dello sganciamento della presenza a Beirut hanno esibito reticenza e sviamento delle risposte, in particolare circa la componente navale italiana e i rapporti con quelle alleate nonché circa l'unicità del comando del contingente italiano nel suo complesso.

Conclusione.

A conclusione di questa rassegna, non della politica militare, ma dei rapporti tra ministro della difesa e Commissione parlamentare su aspetti rilevanti o della politica militare o della gestione delle forze armate, possiamo dire che durante il 1984 Spadolini non è riuscito ad allentare le tensioni create dalla mancanza di consenso sulle scelte politiche di fondo. Inoltre l'accettazione di principio del controllo parlamentare si è manifestata con molte incertezze dei comportamenti, rispetto ad impegni sottoscritti anche per alleggerire il dissenso dianzi ricordato.

Ciò è grave, perché il più largo consenso sulle scelte di difesa è condizione o addirittura pre-requisito della difesa.

Il gruppo comunista giunge quindi alla discussione sul bilancio certamente non avendo più da denunciare lo stato di intollerabile tensione già esistita col precedente ministro, ma neppure potendo dare atto al ministro in carica di una piena soddisfazione degli impegni presi in fatto di accettazione del controllo e della iniziativa parlamentare.

A ciò si aggiungano le tensioni create con gli enti locali sia per questioni di scelte politiche nucleari, sia per dimenticanza dello spirito della legge sulle servitù militari: il contenzioso relativo alla « militarizzazione della Sicilia » e quello relativo all'incompatibilità dell'aeroporto di Piacenza con la centrale elettronucleare di Caorso ne sono gli esempi più vivi.

Infine richiamiamo le tensioni aperte col personale di leva, e anche coi quadri, a causa dell'attacco ai diritti politici insito nella questione delle uniformi e, in generale, per il malessere che il ministro ricorda nella relazione sulla disciplina, ma che imputa a non si sa chi, e che non traduce in proposte valide di risanamento.

Tutto ciò accentua la nostra opposizione e legittima le forme diffuse di protesta, che vanno ormai anche oltre i temi sollevati e oltre i confini raggiunti dal movimento della pace nell'opporci alla decisione sugli euromissili.

PARTE II: CONSIDERAZIONI SULLE POSIZIONI EMERSE DENTRO L'ORGANO PARLAMENTARE DELLA UEO (ASSEMBLEA UEO).

Anche oggi l'informazione sulla politica militare italiana e della NATO viene più dalla pubblicistica straniera che da quella nazionale e più dal rapporto nostro con organi parlamentari internazionali che dal rapporto col Governo italiano. Pertanto è bene derivare l'analisi delle maggiori questioni della politica di difesa facendo riferimento agli organi parlamentari internazionali quali luoghi privilegiati di informazione sulle politiche della NATO e degli Stati membri.

È ovvio che noi comunisti non accettiamo lo squilibrio informativo oggi esistente tra il livello internazionale e quello nazionale, ma che cerchiamo di allineare il secondo al primo.

È ovvio, inoltre, che gli organismi parlamentari internazionali debbono essere giudicati anche per quello che possono fare, e che effettivamente fanno, e non soltanto per quanto informano i loro membri.

Da questo punto di vista ci sentiamo partecipi di una rivendicazione di tutti, per contare presso i rispettivi governi, o verso gli organi governativi internazionali, e ci sentiamo partecipi delle lotte della sinistra e delle forze democratiche europee e della NATO che, dentro gli organismi parlamentari nazionali, contrastano le iniziative del partito del presidente degli USA e lavorano per iniziative di distensione.

Il Parlamento europeo ha approvato il 14 febbraio scorso un progetto di Trattato che istituisce l'Unione Europea e sul quale le Camere hanno già espresso un giudizio preliminare positivo.

Nel Titolo III, dedicato alle relazioni internazionali, l'articolo 68 dice: « Il Consiglio europeo può ampliare il campo della cooperazione, segnatamente in materia di armamenti, vendita di armi a paesi terzi, politica di difesa, disarmo ». L'ampliamento consiste nella possibilità di deliberare il passaggio alla « azione comune » permanente in una o più delle materie dianzi ricordate oppure per problemi e per tempi determinati.

Gli sviluppi offerti da queste possibilità sono evidentemente molto interessanti, anche se per ora dobbiamo soltanto prendere atto di mere proposte statutarie, in attesa che il nuovo Parlamento europeo apra questo campo di interesse anche nelle more del perfezionamento statutario.

Intanto siamo già al trentesimo anniversario dell'accesso dell'Italia e della Repubblica federale di Germania al Trattato di Bruxelles e quindi, anche, alla riformulazione di quel trattato per costituire la Unione dell'Europa Occidentale (UEO), sub specie della difesa. Oggi una delle principali funzioni fissate per l'UEO nel 1954 è cessata, e cioè quella di garantire a tutti gli alleati un controllo sui limiti militari del trattato di pace separato con la Repubblica federale tedesca. Quello doveva realizzarsi nell'ambito di un controllo sui livelli delle forze, autorizzati ed effettivamente raggiunti da tutti i paesi membri, in accordo con la pianificazione della NATO. Ma poiché lo scorso anno sono state dichiarate estinte tutte le limita-

zioni già imposte alla Germania Occidentale in fatto di armi convenzionali - e perché i controlli sulle armi nucleari, batteriologiche e chimiche avvengono nella cornice ONU - il vecchio organismo diventa inutile, se non va a cercarsi compiti nuovi. Tuttavia restano vivi gli impegni politici alla difesa comune, aggiuntivi a quelli del Patto Atlantico e che, per l'assenza degli USA, permettono il mantenimento di un canale particolare di rapporti tra la Francia e gli alleati e tra quella e la NATO, cui la vita del trattato di Bruxelles è comunque connessa.

L'Assemblea dell'UEO venne prevista nei protocolli del 1954 come organo consultivo e come destinatario di rapporti annuali redatti dall'organo ministeriale del Patto sulla propria attività e sul controllo degli armamenti dei paesi membri. Ma, col passare degli anni, tale organo parlamentare si è evoluto fino a formulare proposte e raccomandazioni anche di propria iniziativa. Da qualche anno, inoltre, nella composizione della delegazione italiana è cessata la discriminazione contro i parlamentari comunisti, senza che ne abbiano sofferto - così come in un certo periodo era stato anche proposto - l'apertura e la fiducia in fatto di informazione da consegnare ai deputati membri.

Nel corso del 1984 l'Assemblea (nella sessione plenaria del maggio) ha discusso e votato una significativa raccomandazione per il trentennale UEO, rilevando che è urgente « organizzare in seno alla Alleanza atlantica un pilastro europeo politicamente credibile e militarmente efficace », non in contrapposizione, ma in *partnership* con gli USA. Sul piano organizzativo ciò si potrebbe tradurre nel fatto che i ministri della difesa dei paesi membri dell'UEO si riuniscano tra loro, prima delle riunioni ministeriali della NATO, allo scopo di « preparare » delle posizioni comuni da far valere come tali nella sede atlantica.

Altre proposte istituzionali sono state le seguenti: poiché sono cadute le funzioni di controllo del Comitato e della Agenzia per gli armamenti, si potrebbe trasformare il Comitato in organo consultivo per

una politica comune nel campo delle armi convenzionali e delle tecnologie emergenti, nonché per elaborare una politica relativa all'uso difensivo delle tecnologie spaziali; l'Agenzia, invece, potrebbe funzionare da consulente nelle questioni delle proposte di disarmo, di limitazione degli armamenti e di verifica degli accordi in merito.

Su queste basi, dunque, gli europei dell'UEO (Belgio, Francia, Germania federale, Italia, Lussemburgo, Canada, Gran Bretagna) potrebbero resistere allo strapotere tecnologico e industriale dell'alleato maggiore. Per tale scopo la UEO potrebbe chiamare come osservatori anche rappresentanti degli Stati europei della NATO che non sono membri del trattato di Bruxelles.

Un'altra risoluzione ha salutato l'iniziativa del Governo italiano di convocare in Roma, nel corso di questo mese di ottobre, una riunione di ministri della UEO sulla « politica europea degli armamenti ».

Appare evidente che l'UEO probabilmente non darà corso alla costituzione del polo politico europeo, anche attraverso le pre-riunioni dei ministri impegnati nelle riunioni della NATO, ma che potrebbe dare corso a iniziative di politica industriale comune, rafforzando la resistenza verso i tentativi statunitensi di mettere fuori causa le industrie aeronautiche e cantieristiche dell'Europa e a stabilire vie di scambio a senso unico per gli altri prodotti.

L'interesse dell'Assemblea dell'UEO da sempre gravita prevalentemente sulle questioni degli armamenti, anche se quest'anno — come negli altri — essa ha trattato temi politici generali. Nel 1984 sono stati discussi:

« Controllo degli armamenti e difesa », con una risoluzione molto preoccupata e che richiede incontri tra le superpotenze, ma senza sbilanciarsi sul contenuto preliminare delle proposte;

« Discussione e volontà popolare », dove invece si riconferma la « doppia decisione » in fatto di euromissili e si vede l'informazione sulla gravità della minaccia

del Patto di Varsavia come antidoto ai fastidi provocati dai movimenti per la pace in campo occidentale;

« La situazione nel Medio Oriente e la sicurezza dell'Europa », dove, molto più correttamente, ma anche platonicamente, si riconferma la dichiarazione di Venezia del 1980 su OLP e Israele, e tuttavia gli impegni degli europei nel conflitto tra Iran e Iraq sono formulati in modo puramente moralistico.

Altre risoluzioni e proposte hanno toccato temi più limitati (modifiche alle strutture del vertice militare della NATO; riordinamento delle responsabilità della logistica della NATO, da mettere in capo al comandante supremo, e da tagliare quindi agli organi nazionali; standardizzazione degli apparati di riconoscimento tra aerei amici; esame dell'organizzazione costituita in relazione al servizio degli aerei AWACS e *Nimrod*; utilizzazione militare delle tecnologie spaziali; ecc.).

In generale, tuttavia, si nota che l'indipendenza di giudizio delle maggioranze parlamentari dell'UEO cessa col passare dagli argomenti degli armamenti e quelli della politica militare, dove si rispetta una rigorosa ortodossia verso il presidente in carica degli USA.

Per esempio, l'ultima risoluzione di ampio respiro politico, votata nel novembre del 1983 sulla sicurezza europea e la divisione dei contributi nell'Alleanza, ha indicato la seguente piattaforma.

« Occorre che i paesi membri dell'UEO conservino e, nei seguenti casi particolari, migliorino i loro sforzi di difesa:

a) mantenendo collettivamente l'obiettivo NATO di una crescita delle spese di difesa in valore reale, finché l'aumento del potenziale militare sovietico continuerà, e aderendo agli obiettivi di forza biennali approvati dai paesi membri;

b) aumentando la capacità dell'Alleanza di continuare il combattimento, prevedendo minimo trenta giorni di riserve di carburante, di munizioni, di pezzi di ricambio e di articoli consumabili e

migliorando le capacità delle forze di riserva;

c) portando al massimo la potenza di fuoco classico ed elevando la soglia nucleare con l'introduzione progressiva di sistemi provati che facciano appello alle nuove tecnologie, sviluppate e prodotte in comune su una base equa in un quadro atlantico;

d) migliorando la flessibilità, la mobilità, l'efficacia e la preparazione delle forze d'intervento europee, da una parte per migliorare i contributi alla forza mobile ACE e, d'altra parte, in caso di crisi in Europa, per compensare nella misura del possibile ogni sviamento fuori dalla zona NATO di rinforzi americani destinati all'Europa.

2) In caso di avvenimenti esterni alla zona NATO che intacchino i loro interessi vitali:

a) di facilitare, prendendo tutte le misure necessarie nella zona NATO, lo spiegamento di forze di qualsiasi paese della NATO fuori da questa zona;

b) per i paesi membri dell'UEO, che dispongano del potenziale militare appropriato, di partecipare a questi spiegamenti.

3) Di portare un sostegno unito e vigoroso agli sforzi di cui gli USA hanno dato prova a nome dell'Alleanza, in vista di giungere ad accordi soddisfacenti, equilibrati e verificabili sul controllo degli armamenti con l'URSS nel campo delle forze nucleari strategiche e a medio raggio, e, in caso di scacco in quest'ultimo campo alla fine del 1983, di applicare le decisioni prese il 12 dicembre 1979 dai paesi della NATO riguardanti lo spiegamento dei missili da crociera e *Pershing II* ».

In questa parte principale della raccomandazione 396 vi era la traduzione in chiave UEO delle linee decise, ma non da tutti seguite, nelle sessioni del Consiglio atlantico. Ma i punti più controversi (cioè il punto d) del paragrafo 1 sulla costituzione di forze nazionali di rapido intervento e sulla compensazione dello sviamento delle riserve USA, tutto il paragra-

fo 2 sull'ampliamento surrettizio dei confini dell'Alleanza, tutto il paragrafo 3 sugli euromissili) hanno formato oggetto di aspra contesa nell'Assemblea della UEO. Il voto favorevole è stato espresso da una maggioranza risicata, ed è bene ricordare qui il sunto ufficiale della dichiarazione di voto fatta dal presidente del gruppo socialista - non evidentemente anche a nome dei socialisti italiani, probabilmente assenti - e secondo il quale la raccomandazione riflette « un atteggiamento quasi servile e troppo positivo verso gli Stati Uniti e che, in un certo senso, è contrario all'indipendenza dell'Europa e degli Stati membri dell'UEO.

Un eventuale intervento fuori della zona NATO condurrebbe l'alleanza e i membri UEO a una presa di posizione irresponsabile e pericolosa. Voler aumentare i crediti di difesa, in un momento in cui tutti i crediti essenziali sono ridotti e in cui c'è da lottare innanzi tutto contro la disoccupazione, è irresponsabile. Infine la tendenza a volersi impegnare di più nella corsa per gli armamenti nucleari è contraria alla profonda preoccupazione delle popolazioni nei confronti di questa corsa folle ».

Vorremmo sapere dal ministro Spadolini se i partiti socialisti portatori di queste posizioni sono legittimati o no a stare in numerosi governi dell'Europa, dal momento che, dentro la NATO, essi vogliono starci non su posizioni strettamente reaganiane. La condizione dei comunisti italiani è analoga e, proprio partecipando alle assise europee, fuori dalle strumentalizzazioni politiche provinciali anche del nostro ministro della difesa, ci sentiamo pienamente e legittimamente parte di un vasto fronte di forze politiche che si oppongono all'oltranzismo del presidente degli USA, pur accettando la necessità della NATO.

Ma torniamo all'UEO. Nella disputa sulla distribuzione dei pesi della difesa tra europei e statunitensi la risoluzione sopra citata, in altri punti non riferiti letteralmente, propone di condurre una opera di informazione negli USA per spiegare che gli europei fanno il loro dovere

e in Europa per spiegare i meriti degli USA.

Sotto la pressione delle richieste di Reagan l'Eurogruppo-NATO ha ritenuto di pubblicare uno studio difensivo, per dimostrare che l'Europa fornisce al comando europeo della NATO 90 per cento delle forze terrestri, 80 per cento degli aerei da combattimento, 80 per cento dei carri e 90 per cento delle divisioni blindate nonché una percentuale altrettanto imponente, per numero anche se non per funzione, di unità navali. Resta tuttavia evidente lo squilibrio che si sta creando per il fatto che tra il 1979 e il 1983 la spesa UEO, rispetto a quella degli USA, ha perso terreno e, da un indice di 100 a 147 è passata al rapporto di 100 a 254. Infatti mentre la spesa UEO è rimasta invariata, la spesa degli USA, per il 1984, è stata doppia rispetto a quella del 79.

Ma il nodo di fondo non può essere affrontato, come fanno i relatori dell'UEO, citando le benemerienze degli europei durante gli anni '70, allorché i nostri paesi produssero un riarmo impetuoso e gli USA invece ridussero le proprie spese, anche per la riconversione da un regime di guerra ad uno di pace. Gli è che la « dottrina Nixon » chiedeva di fare la propria parte in « Europa », nel senso di accentuare la europeizzazione della difesa di teatro con tutti gli accorgimenti legati alla garanzia nucleare degli USA; mentre oggi la « dottrina Reagan » chiede che gli alleati allarghino i loro interventi « fuori » dal teatro europeo, in un quadro di rottura di precedenti equilibri generali. Vedremo più oltre, dai materiali della Assemblea atlantica, che le questioni complesse appena accennate nella risoluzione dell'UEO debbono ricevere approfondimenti che nel nostro Parlamento non sono stati finora toccati, nonostante la politica militare del precedente e dell'attuale ministro della difesa facesse e faccia riferimento alla linea oltranzista dianzi schematizzata.

Concludiamo questa rassegna inerente l'UEO, annotando che i rapporti consegnati in Assemblea sono sempre interessanti e a volte ricchi di informazioni che, in

Italia, ci sono negate. Purtroppo anche questi testi non vengono trasmessi automaticamente ai membri delle Commissioni difesa e le risoluzioni connesse non costituiscono, nel calendario parlamentare, un tema obbligatorio da mettere all'ordine del giorno. In un solo caso, quest'anno, il gruppo comunista è riuscito a rompere questo scollegamento e a far votare mediante risoluzione le posizioni UEO sul concorso delle forze armate alla protezione civile, e ciò sulla base di un rapporto redatto in quella sede dal senatore Ugo Pecchioli.

Eppure l'utilità di questi riferimenti era stata provata con mano durante la vita della Commissione bicamerale d'inchiesta sugli armamenti, perché i materiali UEO erano stati essenziali per il confronto internazionale delle procedure contrattuali e dei processi decisionali in materia, ed asserivano altresì la necessità del controllo parlamentare sulla difesa, definendone le ragioni e gli spazi.

La partecipazione italiana all'UEO costa, in termini di bilancio, circa 10 miliardi l'anno: somma spesa benissimo, ma della quale le nostre Commissioni non riescono a profittare a fondo. Ciò dipende comunque dai limiti insiti nel modo di lavorare e nella ristrettezza della competenze delle Commissioni Difesa italiane in materia militare. Un allineamento più deciso agli *standard* UEO potrà aversi comunque tra poco, se passerà definitivamente la proposta di legge 1197, ora al Senato, nella parte che innova nei controlli e negli spazi decisionali e di informazione del nostro Parlamento sulle forze armate.

Il trentennale dell'UEO e dell'Assemblea parlamentare di quella istanza internazionale, in Italia sarà degnamente celebrato solo con la definitiva approvazione di tale provvedimento.

PARTE III: CONSIDERAZIONI SULLE POSIZIONI EMERSE ENTRO L'ORGANO PARLAMENTARE DELLA NATO (ASSEMBLEA ATLANTICA).

Il secondo organismo parlamentare internazionale cui possiamo fare riferimento è l'Assemblea atlantica, istanza del-

la NATO non contemplata dallo statuto, ma che ha ricevuto nel 1956 una formalizzazione dei diritti e dei compiti attraverso l'approvazione del rapporto dei tre saggi (tra cui l'onorevole Gaetano Martino) sulla cooperazione politica nella NATO. Sotto il nome di Conferenza dei parlamentari della NATO, la Assemblea era nata un anno prima della approvazione del rapporto, nel 1955. Quindi anch'essa è oggi alle soglie della celebrazione del 30mo anniversario di vita. Fino ad oggi l'Assemblea non aveva potuto trovare un riconoscimento statutario quale « organo » parlamentare della NATO, sia pure dotato di poteri consultivi. Questa tesi, sostenuta in passato dal Canada, non aveva potuto trovare uno sbocco a causa della presenza non ufficiale della delegazione italiana. Nel 1984, finalmente, siamo giunti ad avere una delegazione rappresentativa e con la presenza proporzionale delle opposizioni, a cominciare dai comunisti.

L'Assemblea atlantica terrà la propria sessione ordinaria nel prossimo novembre e quindi, circa i lavori svolti durante il 1984, disponiamo soltanto dei documenti presentati e discussi in via preliminare durante la sessione di primavera, evidentemente senza votazioni.

È importante, innanzi tutto, ricordare che l'Assemblea lavora per commissioni permanenti e per sottocommissioni temporanee così suddivise:

Commissione economica (con sottocommissione sulle relazioni economiche Est-Ovest);

Commissione dell'educazione, degli affari culturali e dell'informazione (con le sottocommissioni sulla libera circolazione dell'informazione e delle persone e sottocommissione sulle nuove generazioni);

Commissione militare (con sottocommissione sulla difesa classica in Europa);

Commissione politica (con la sottocommissione per la Regione Sud e la sottocommissione per le sfide fuori zona contro la sicurezza dell'alleanza);

Commissione scientifica e tecnica (con la sottocommissione sulle tecnologie

avanzate ed il trasferimento delle tecnologie);

Comitato speciale sulle armi nucleari in Europa.

Ogni Commissione e sottocommissione lavora alla produzione di « rapporti », che poi stanno alla base di apposite risoluzioni. Il segretario generale della NATO e il presidente del Comitato militare della medesima corrispondono permanentemente con l'Assemblea. Il diritto di informazione dei parlamentari, inoltre, è al livello di quello preteso dai senatori e congressisti degli USA e quindi molto più alto di quello garantito in Italia.

Esaminiamo qui di seguito i lavori di alcune delle Commissioni e sottocommissioni, in quanto pertinenti coi temi strettamente militari di questa relazione.

La sicurezza e l'alleanza atlantica.

Temi del giorno, secondo il rapporto generale della Commissione militare sono: 1) il futuro del controllo degli armamenti, 2) l'impatto dei progetti USA di difesa antimissili sull'Alleanza atlantica, 3) la ristrutturazione della NATO.

1) Circa il futuro del controllo degli armamenti il rapporto dice che dopo l'avvio dello schieramento degli euromissili e il conseguente ritiro sovietico dai tavoli di trattativa, le prospettive non sono buone: i negoziati sulle armi nucleari strategiche e quelli sulle armi intermedie sono stati sospesi; il trattato ABM è minacciato dagli sviluppi in corso presso le due superpotenze; la ratifica del trattato sul bando totale degli esperimenti nucleari è stata accantonata dagli USA, insieme alle trattative per un accordo sulle armi antisatellite. In aggiunta a ciò, gli USA hanno accusato l'URSS di aver violato altri trattati in vigore e quindi hanno espresso dubbi sulla utilità di condurre trattative con quel paese.

Oggi, i primi colloqui che scaturiscono dall'impegno e dalla richiesta sovietica di negoziare forme di smilitarizzazione dello spazio cosmico sono il primo segno di inversione della tendenza.

Secondo l'esperienza fatta nell'Assemblea atlantica i dibattiti su questi temi

possono creare grandi divisioni nella NATO perché gli USA hanno attualmente un atteggiamento di scetticismo su tutti i tipi di trattativa e ragionano in termini di posizioni di forza da cui negoziare. Invece la maggioranza dei paesi alleati europei vede le trattative come un obbligo politico. D'altra parte l'argomento statunitense circa le difficoltà delle verifiche — e che ha portato guai alle trattative per le armi antisatellite, chimiche e per le MBFR in Europa — crea ulteriori difficoltà agli alleati, in quanto essi non dispongono dei mezzi di verifica di cui dispongono comunque gli USA.

Nel corso del 1984 si è aperta la Conferenza sul disarmo in Europa, con inizio il 17 gennaio scorso a Stoccolma. Lo scopo era quello di negoziare misure di sicurezza e di reciproca confidenza, eque e verificabili.

A quella conferenza i paesi della NATO hanno avuto la poca delicatezza di incaricare la Turchia perché introducesse sei punti di proposta d'accordo (e che quel paese probabilmente non accetterebbe mai di discutere con la Grecia), e cioè:

scambio di informazioni militari;

scambio annuale dei programmi di esercitazioni militari, da notificare in anticipo;

notificazione con 45 giorni d'anticipo di esercitazioni militari di particolare importanza (cioè: attività extra caserme che coinvolgono 6.000 o più appartenenti a forze speciali; mobilitazioni o richiami di riservisti che coinvolgono più di 25.000 uomini oppure le componenti maggiori di tre o più divisioni; attività anfibia che coinvolgono più di tre battaglioni o di 3.000 uomini);

invito di osservatori a tale tipo di attività;

specifici arrangiamenti per poter seguire e verificare il rispetto degli accordi raggiunti entro ogni Stato;

miglioramento dei mezzi di comunicazione tra gli stati partecipanti alla conferenza.

In contrasto con questi sei punti (definiti dall'URSS imprecisi, tecnicistici, insi-

gnificanti e intromissivi) l'URSS ha formulato le seguenti sei controproposte:

una dichiarazione di non primo uso delle armi nucleari;

la stipulazione di un patto di non aggressione;

limitazioni alle spese militari;

la creazione in Europa di zone libere da armi chimiche;

la creazione in Europa di zone libere da armi nucleari;

accordi per la limitazione e la notificazione di esercitazioni militari.

I paesi neutrali, a loro volta, hanno presentato proposte simili a quelle NATO per il controllo sulle esercitazioni militari, ma hanno anche depositato richieste relative al non primo uso della forza.

I paesi della NATO, comunque, hanno dichiarato di non voler discutere di questioni nucleari in questa sede — definendo il tentativo come propagandistico — mentre al proprio interno hanno sviluppato una offensiva — in particolare verso i parlamentari dei paesi membri — per respingere il concetto di « non primo uso » delle armi nucleari.

Dentro la NATO, mentre la sessione di Stoccolma era ancora aperta, è venuto alla luce un dibattito dottrinale inteso ad autorizzare i comandanti navali all'impiego del fuoco non come risposta ad un attacco, ma in presenza di un « atteggiamento ostile ». Tale proposta, caldeggiata dagli ufficiali degli USA, è stata respinta dagli europei: in proposito il ministro Spadolini ci ha confermato che l'Italia continua ad attenersi al vecchio principio. Tuttavia, da parte occidentale, è mancata a Stoccolma ogni proposta che affrontasse anche il nodo delle misure intese a prevenire i « lanci su allarme » o gli scontri in presenza di atteggiamenti ostili.

Tuttavia nella nostra Commissione, anche coi colleghi degli esteri, non siamo mai stati messi in grado di discutere i pacchetti di proposte sopra ricordati e soprattutto non siamo stati messi ancora in grado di conoscere l'atteggiamento del Governo italiano su tali materie.

2) Circa i programmi reaganiani di difesa antimissili, dei quali i ministri

hanno parlato nella sessione NATO di Cesme in Turchia, ricordiamo la reticenza del ministro Spadolini a volerne riferire.

Dai materiali dell'Assemblea atlantica risulta che sia i risultati degli studi dei gruppi di esperti incaricati dal presidente degli USA, sia lo stesso presidente, hanno formulato proposte assai diverse da quella iniziale, puramente propagandistica, di « rendere obsolete le armi nucleari » e di passare dal criterio della « mutua distruzione assicurata » a quello della « sopravvivenza assicurata ».

È stato accertato, dice il rapporto alla Assemblea, che procurare la totale protezione della popolazione è obiettivo irrealistico e impossibile. « La difesa antimissili potrà essere impiegata per assicurare la sopravvivenza dei propri sistemi offensivi, non delle popolazioni ». Pertanto, la proposta delle « guerre stellari » rientra nella categoria delle misure contro il cosiddetto « primo colpo avversario », o anche per garantire meglio tale propria capacità.

L'esercito degli USA, da parte sua, in questo quadro ha condotto fin dal 1982 studi circa la protezione antimissili dell'Europa occidentale e, proprio a Cesme, i ministri USA hanno proposto agli europei di schierare una difesa antimissili avanzata, dicendo che questa « non sarebbe una violazione del trattato ABM, in quanto esso si riferiva soltanto alla difesa contro i missili strategici », quindi oggi esso non sarebbe applicabile al contrasto verso gli SS 20, 21, 22 e 23. Per tale scopo non servirebbe dunque attendere le tecnologie del futuro, ma basterebbero delle versioni aggiornate del *Patriot* e degli *Hawk*, ovviamente da pagare in proprio da parte degli europei. (Anche l'URSS, si dice, sta sperimentando missili contraerei in versioni adatte a contrastare i *Pershing*. In campo spaziale, inoltre, entrambe le superpotenze stanno studiando, o già posseggono, i mezzi per distruggere i satelliti con orbite basse: pertanto le « tecnologie emerse » danno già le possibilità ora indicate).

Le proposte reaganiane di « guerre stellari » sono dunque molto ridimensionate, ma non per questo perdono il loro

impatto sulla coesione e sulle prospettive dell'alleanza. Contro di loro, è stato osservato, se fossero possibili:

sarebbero destabilizzanti e dividerebbero gli USA dagli alleati;

l'abbandono del criterio della mutua distruzione assicurata, per un concetto di limitazione dei danni di una strategia nucleare non di deterrenza ma di impiego sul campo di battaglia, determinerebbe maggiore instabilità in tempo di crisi;

l'abrogazione del vecchio trattato ABM determinerebbe una nuova corsa, anche da parte dell'URSS, e gli europei vedrebbero aumentare il loro distacco dalle due superpotenze;

se gli USA sviluppassero loro sistemi difensivi, l'Europa sarebbe in posizione più esposta;

se l'URSS, al termine della corsa, acquistasse una buona capacità ABM, i sistemi della Francia e della Gran Bretagna diventerebbero irrilevanti;

infine, le spese per questo tipo di corse, che non annullano le esigenze delle spese per gli altri tipi di armi, sarebbero aggiuntive e difficili da sostenere.

Su queste materie, ripetiamo, non conosciamo il parere del nostro ministro della difesa, proprio mentre — al di sotto di questo polverone — possiamo vederci impegnati a spendere per la difesa antimissili delle basi missilistiche avanzate degli USA, a scapito di altre esigenze o di altre concezioni della difesa in chiave nazionale.

3) Circa la ristrutturazione della NATO, sotto l'impatto della dottrina Reagan, sono riconoscibili tre filoni di dibattito sui quali gli europei divergono dagli USA:

innanzi tutto il significato della riluttanza europea ad aumentare le spese di difesa del 3 per cento annuo, mentre il ritmo degli incrementi reali degli USA ha raggiunto l'8 annuo. Finora le ragioni europee si sono concentrate non soltanto sulle difficoltà economiche: è stato messo in luce che il peso politico delle forze armate di paesi che dispongono di unità di professionisti e che le spostano all'estero è inferiore al peso di quello di paesi

che hanno la coscrizione obbligatoria e che ospitano anche gli alleati; ma si è dimenticato un argomento vero, usato a suo tempo dall'ex cancelliere Schmidt, e cioè che per i paesi dell'Europa occidentale si deve dire a che scopo si richiede un aumento reale del tre per cento annuo: nel caso della Germania ciò aveva ed ha senso solo in caso di mutamento, in espansione, delle missioni delle forze armate. Altrimenti le risorse esistenti, diceva il cancelliere, erano più che sufficienti. Il nodo del bilancio è in realtà legato ai due seguenti: sulla divisione dei compiti e sull'ampliamento dello spazio della Alleanza;

le posizioni sulla divisione dei compiti nella Alleanza di solito sottintende tutto il dibattito sullo sforzo per migliorare la difesa convenzionale e quindi alzare la soglia nucleare. Ma gli USA stanno strumentalizzando le difficoltà in questo campo per proporre, dice il rapporto, una drastica redistribuzione dei compiti: gli alleati europei dovrebbero concentrarsi sulla difesa terrestre, mentre gli USA presterebbero la difesa aerea e navale. Ciò, come è ovvio, determinerebbe la distruzione delle industrie aeronautiche e cantieristiche europee, distoglierebbe inoltre la riserva terrestre degli USA dall'Europa, con una doppia funzione: la possibilità di caricare sugli europei la politica globale e la sottrazione degli USA dal teatro europeo, in posizioni più defilate in caso di crisi;

il dibattito sugli impegni fuori dell'area, ha finora ottenuto dinieghi di principio, ma affermazioni pratiche di grande portata: gli alleati si consulteranno sui fatti extra-area, ma gli interventi saranno lasciati a volontari raggruppati intorno agli USA. Questi svilupperanno forze di pronto intervento (ne hanno già Gran Bretagna e Francia e ne ha già, in forma minore, anche l'Italia, pur mancando di una apposita riserva da cui trarle); inoltre altri paesi, o gli stessi, metteranno a disposizione diritti di sorvolo e basi, oppure compenseranno le sottrazioni di forze causate dal dirottamento USA fuori della NATO. L'Italia, a questo proposito,

sembra essersi fatta carico di tutte le possibilità di collaborazione all'ampliamento surrettizio dei confini della NATO.

Tutto quanto sopra indicato, tuttavia, si viene sviluppando nella Alleanza non con una sola voce di stretta osservanza alle richieste degli USA; anzi: la presenza di paesi come la Danimarca e la Grecia, o della opposizione degli USA, movimentata le sedute della Assemblea Atlantica molto più di quelle della UEO.

A questo punto occorre introdurre un nuovo tema di discussione, che concerne non tanto la divisione dei compiti tra europei ed USA, ma la divisione ineguale degli impegni tra europei: ci sono paesi che assumono tutti gli impegni, come la Italia, e altri che guardano molto di più agli interessi nazionali. La NATO si presenta oggi come un contenitore di rapporti bilaterali cogli USA, più che una alleanza di paesi con eguali diritti ed eguali doveri. Ciò sarà reso più evidente da un sommario delle questioni nucleari, di cui passiamo a trattare.

Le armi nucleari in Europa.

Preliminare ad ogni considerazione su questa materia è determinare un quadro di distribuzione delle armi nucleari in Europa e identificare per ora i problemi che ne insorgono tra gli stessi alleati.

In Europa occidentale si danno le seguenti possibilità:

- possedere armi nucleari proprie;
- ospitare armi a doppia chiave (cioè il vettore è del paese ospite e la testata è degli USA);
- ospitare armi degli USA, non a doppia chiave;
- ospitare anche temporaneamente armi nucleari anche di altri alleati diversi dagli USA, o di altri alleati a doppia chiave (in particolare attraverso il rischieramento di aerei);
- sommare le possibilità precedenti in varie misure;
- non ospitare alcuna arma nucleare.

Le possibilità sopra ricordate sono distribuite tra gli europei della NATO come alla tabella seguente.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	Hanno armi nucleari proprie	Hanno armi a doppia chiave con gli USA	Hanno armi nucleari degli USA o di altri, per rischie- ramento	Hanno euro- missili Cruise e Pershing II	Non hanno armi nucleari
Francia	X				
Gran Bretagna	X	X	X	X	
Germania		X	X	X	
Italia		X	X	X	
Turchia		X	X		
Olanda		X		..	
Belgio		X		..	
Grecia		X			
Norvegia					X
Islanda					X
Portogallo					X
Spagna					X

La tabella sopra riportata mostra che, da un punto di vista « nucleare », ci sono molti modi di essere dentro la NATO e, a quanto pare, tutti legittimi.

L'Italia, con la Germania federale (diversa è la posizione britannica a causa del deterrente proprio) è quella che porta il peso maggiore della integrazione nucleare, ma non abbiamo mai sentito nostri governanti parlare di inaffidabilità di otto governi che non hanno fatto le medesime scelte. Ed è giusto che sia così. Pertanto noi comunisti italiani non accettiamo che Spadolini lanci dei veti contro di noi perché vogliamo discutere, nell'Alleanza, la posizione di una Italia che, con la Germania, quale vinta nella seconda guerra mondiale deve accettare tutti i pesi nucleari e tollerare che, tra alleati, si facciano due pesi e due misure su questo e altri impegni.

In realtà, abbiamo denunciato, l'eccesso di impegni ed il servilismo sono stati strumentalizzati in Italia a fini di politica interna, proprio per spezzare il principio della necessità del consenso sulle scelte di difesa e tentare di emarginare i comunisti.

Il rapporto in materia nucleare redatto per l'84, dall'Assemblea Atlantica, nota comunque che il primo risultato dell'avvio di spiegamento degli euromissili è stato la rottura del consenso nazionale sui temi di difesa in paesi chiave come la Gran Bretagna e la Germania federale oltre che in Italia. Dentro la NATO, inoltre, la tensione conosce punte insospettite, non soltanto per i risentimenti dell'Olanda e del Belgio, ma per l'aperta opposizione della Danimarca e della Grecia.

Ma torniamo ai fatti inerenti il processo complessivo di modernizzazione dei sistemi nucleari di teatro.

Nonostante la reticenza del Governo italiano, è ormai possibile sapere qualcosa di più sulla composizione delle armi nucleari di teatro che gli USA hanno dislocato in Europa e sui problemi posti dalla necessità degli alleati di esercitare qualche forma di controllo su tali ordigni.

Da alcune relazioni dell'Assemblea atlantica e da verbali del Congresso degli USA, abbiamo desunto la tabella numerica che ora commentiamo.

**ARMI NUCLEARI DI MEDIO E BREVE RAGGIO DELL'ESERCITO
E DELL'AERONAUTICA DEGLI USA, INSTALLATE IN EUROPA**

	Totale 1981 —	Totale 1983 —	Forze USA in Europa 1983 —	Forze NATO a doppia chiave 1983 —
MEDIO RAGGIO:				
Bombe d'aereo	1.069	1.730	1.415	320
<i>Pershing 1</i>	270	295	195	100
BREVE RAGGIO:				
Artiglieria 203 mm	2.000	935	505	430
Artiglieria 155 mm		735	595	140
<i>Lance</i>	918	695	325	370
<i>Honest John</i>		200	—	200
<i>Nike Hercules</i>	1.750	690	300	390
Mine terrestri		370	370	—
Bombe di profondità antisom- mergibili	?	190	—	190
	5.999	5.845	3.705	2.140

Nota: ai dati di questa tabella, occorrerebbe aggiungere il numero delle testate dei deterrenti francese e britannico (circa 700 ciascuno), più le testate dei deterrenti a bordo delle unità della VII e VI Flotta degli USA, che tuttavia sono in buona parte su vettori strategici. Nel conto mancano i mezzi stocati negli USA e trasportabili su allarme.

Le evoluzioni di cui sopra sono complicate, a partire dal 1984, anche dai nuovi *Cruise* e *Pershing 2*.

Fonte dei dati: relazioni del Comitato speciale per le armi nucleari in Europa della Assemblea Atlantica.

Il confronto tra i dati totali del 1981 e del 1983 dimostra innanzi tutto che, dopo il ritiro unilaterale di 1.000 ordigni obsoleti deciso nel 1980, la successiva « decisione di Montebello » — con la quale nel 1983 è stato annunciato il ritiro di altre 1.400 testate — è parte integrante di un processo di ammodernamento che, tra il 1981 e il 1983, ha avuto caratteri diversi a seconda che si trattasse di armi sotto esclusivo controllo degli USA o di armi sotto controllo anche alleato, con la formula detta della doppia chiave (cioè il paese alleato è proprietario del vettore, mentre gli USA sono proprietari della testata).

Premesso che la quota delle armi a doppia chiave costituisce una frazione minore degli arsenali dell'esercito e dell'aeronautica degli USA sul suolo europeo, è evidente che il ritiro delle mine da demolizione e delle testate dei *Nike Hercules* è stato rimpiazzato da un drastico aumento — quasi un raddoppio — dei mezzi a medio e lungo raggio, aerei e missilistici. Nel 1983, l'arsenale degli USA basato a terra era dunque divenuto per la metà a medio e lungo raggio — cioè capace di colpire l'URSS — mentre solo un quinto dei mezzi a doppia chiave aveva tale possibilità. Tale squilibrio sarebbe ulteriormente accentuato se, coi dati di allora, considerassimo anche i mezzi a bordo della VI e VII Flotta degli USA e i deterrenti francese e britannico.

Ancora: dai verbali del Congresso degli USA e dalle relazioni dell'Assemblea atlantica sappiamo che il secondo aspetto della modernizzazione — cioè quello delle testate — consiste nella miniaturizzazione delle dimensioni di ingombro e nella esaltazione della potenza distruttiva.

Più si riduce la gittata, tuttavia, ecco che entra in funzione il mezzo neutronico, prodotto infatti proprio per il Lance e per gli obici da 203 millimetri. Tali ordigni, attualmente in serrata produzione, sono tuttavia immagazzinati negli USA e verranno trasportati in Europa solo su allarme.

Per dispetto contro la opposizione degli europei, non è invece prodotto quanto

serve all'obice da 155 millimetri: il pezzo italiano, tedesco e britannico *FH 70* non è in grado di sparare i vecchi proiettili nucleari di quel calibro, perché risultano troppo lunghi per la canna del pezzo europeo. Gli USA erano pronti a produrre un proiettile neutronico adatto allo scopo, ma la mancata pubblica accettazione di tale tipo di armi, ha indotto il Congresso degli USA a vietarne, per ripicca, la costruzione.

Da queste note sull'ammodernamento delle testate e da quelle precedenti sullo ammodernamento dei vettori, appare evidente che il deterrente nucleare degli USA in Europa sta diventando sempre più di raggio medio-lungo e, nella quota minore di breve raggio, è neutronico.

La quota a doppia chiave, invece, è rimasta ai livelli quantitativi minoritari, è confinata prevalentemente nel breve raggio e conta sui più vecchi tipi di armi nucleari cosiddette « tattiche » e « sporche ».

In Italia, secondo nostre stime confermate dal Ministero, le testate a doppia chiave si avvicinano a 500, mentre le testate qui conservate per le unità aeree e terrestri degli USA possono essere stimate nell'ordine del migliaio, escluse quelle della VI Flotta.

Ma torniamo ai concetti: abbiamo un esempio clamoroso di separazione, in Europa, tra un maggiore deterrente degli USA — nonché della Francia e della Gran Bretagna — ed una sorta di organizzazione consolatoria minore, obsoleta, solamente autodistruttiva, messa a disposizione anche degli alleati, a doppia chiave.

Niente meraviglia, dunque, del caos dottrinale che attualmente imperversa nelle dispute sulle concezioni di impiego delle forze della NATO e che dividono da una parte USA, Francia e Gran Bretagna e, dall'altra, soprattutto la Germania e i minori alleati.

Ma veniamo ora alle forme di controllo a disposizione degli europei: i numeri precedenti dicono che, dal territorio europeo, gli USA potrebbero agire col massimo della distruttività, anche a prescindere dalla

quota a doppia chiave, sulla quale soltanto il controllo alleato esiste nei fatti.

Tuttavia la esistenza della doppia chiave, in sé, per la dottrina militare può non essere un bene. Per esempio, circa gli euromissili, il governo tedesco occidentale presieduto da Schmidt, a suo tempo rifiutò ogni forma di controllo a doppia chiave perché, si legge in un rapporto della Assemblea atlantica, « si trattava a quell'epoca di evitare tutto quello che avrebbe potuto rassomigliare a un controllo della Germania sull'impiego di armi nucleari del tipo dei *Pershing 2* e dei *Cruise* ». Pertanto anche per tutti gli altri alleati vennero escluse sia la doppia chiave, intesa come distinzione di proprietà del mezzo vettore e della testata, sia ogni altra forma di controllo operativo.

Eppure, a noi risulta, il ministro *pro tempore* Lagorio ebbe a dichiarare in Commissione Difesa che « l'Italia rivendica il diritto di avere l'ultima parola circa l'impiego delle armi installate a Comiso ». Tuttavia — ci permette di sapere oggi il citato rapporto della Assemblea atlantica — « nulla è stato previsto in materia di doppio controllo, anche se degli esperti italiani del ministero della difesa hanno fatto osservare al Comitato speciale che in tempo di crisi la dispersione dei missili basati a Comiso necessiterebbe della cooperazione delle forze armate italiane, cosa che permetterebbe alle autorità nazionali di esercitare un certo controllo » cioè, fuori dell'eufemismo, di sapere che cosa accade e di decidere eventualmente la cattura con la forza delle unità missilistiche ospitate a Comiso.

« Nonostante Lagorio e Heseltine » — questi era ed è ministro britannico, scrive ancora il rapporto citato — « abbiamo stimato che il processo di dispersione dei *Cruise* in tempo di crisi comporterebbe di fatto un meccanismo di controllo che il paese ospitante potrebbe utilizzare, non esiste, per quanto ne sa il Comitato speciale, alcuna ragione tecnica che impedisca di lanciare un missile di crociera dall'interno di una base ».

Per tutti questi motivi, noi comunisti alla Camera abbiamo chiesto a Spadolini come intende ristrutturare e orientare i compiti delle forze italiane in Sicilia allo scopo di esercitare la sovranità nazionale secondo le possibilità sopra indicate: non farlo, sarebbe una specie di tradimento.

Ma circa gli euromissili c'è dell'altro. Il vicepresidente degli USA, dopo l'ultima riunione in Turchia del comitato di pianificazione nucleare, ha detto in una intervista che il tipo di partecipazione degli europei alla possibilità di sparare gli euromissili è definito in accordi appositi. « Degli accordi sono stati predisposti con la piena soddisfazione dei vari governi » egli ha detto. « Parte dei dettagli è ovviamente riservata. Ma io penso che sono in vigore accordi che soddisfano la sovranità e le esigenze dei membri individuali della NATO ».

Al contrario Spadolini, alla Camera e al Senato nello scorso aprile, ha negato la esistenza di accordi specifici sugli euromissili, riferendosi invece alle cosiddette « direttive di Atene » che, fin dal 1962, per le armi non a doppia chiave — cioè, abbiamo visto, per la maggioranza delle armi nucleari in Europa e in particolare per quelle di raggio medio-lungo — stabilirono soltanto « che le consultazioni tra gli Stati Uniti e il governo del paese ospitante di armi nucleari avranno luogo nella misura in cui i tempi disponibili e le circostanze lo permetteranno ».

Insomma: come si può vedere, i problemi qui adombrati sono seri ed investono in particolare la Repubblica federale di Germania e l'Italia. Nella riunione del Comitato militare della Assemblea Atlantica, dove i rappresentanti comunisti italiani hanno sollevato tra gli altri anche questi interrogativi, presidente e relatori hanno convenuto che si tratta di questioni gravi e sulle quali bisogna approfondire i dati di conoscenza. Noi, tuttavia, abbiamo bisogno innanzi tutto dei chiarimenti del nostro Governo.

Ma torniamo ora alle prospettive connesse cogli euromissili. Noi sosteniamo la validità di continuare a proporre un mutuo congelamento della situazione, così

com'è, per riprendere le trattative sopra una base possibile e senza pregiudiziali. Oggi occorre una base di trattativa realistica, che faccia segnare una inversione di tendenza: in caso contrario, in Inghilterra, in aggiunta ai 16 *Cruise* già basati a Greenham Common, entro il 1988 ne arriveranno a scaglioni altri 80, più 88 nella base di Molesworth.

In Germania, in aggiunta ai 9 *Pershing II* basati a Mutlangen, altri 3 dovrebbero giungere a questa base e 12 ciascuna a Heilbron e Neu Hulm, sempre entro il 1988. Entro il 1986 comincerà inoltre lo schieramento di 96 missili *Cruise* a Bitburg per completare la quota tedesca.

In Italia, in espansione della quota già dimensionata su 16 missili, a Comiso dovremo raggiungere, per gradi, 112 missili.

I belgi, da parte loro, hanno annunciato che la loro base di Florennes, per 46 *Cruise*, dovrebbe essere pronta per lo schieramento dei primi mezzi a partire dal prossimo anno. La quota prevista per Woensdrecht in Olanda, per 48 missili, è stata invece respinta verso la fase finale del piano, e legata a certe condizioni.

Mentre dunque si sta andando verso nuovi appuntamenti e nuove tensioni, la Assemblea atlantica ha cominciato a discutere della opportunità di riesumare l'accordo Nitze-Kvitsinski (detto della « passeggiata nei boschi ») come base per riprendere una trattativa, nonostante entrambi i negoziatori fossero stati a suo tempo smentiti dai rispettivi governi.

La formula era la seguente:

una limitazione comune a 75 lanciatori e 300 testate, un *SS 20* a tre testate conteggiato come una batteria di missili di crociera (con 4 missili a testata singola) contando cioè ciascun *SS 20* per un lanciatore di *Cruise*;

una interdizione allo spiegamento dei *Pershing II*;

il blocco a 90 del numero degli *SS 20* puntati su obiettivi asiatici;

una limitazione a 150 del numero degli aerei a medio raggio d'azione a capacità nucleare, comprendendo i *Badger*,

Blinder e *Backfire* sovietici e gli *F 111* e *FB 111* degli USA;

l'esclusione dei sistemi nucleari britannici e francesi.

Oggi sembra che, nonostante le complicazioni create dalle contromisure sovietiche, in campo occidentale la nostalgia per questa occasione perduta possa portare ad una riproposizione della medesima anche al voto in Assemblea atlantica.

Un riconoscimento ed un esito di questo tipo, e anche una eventuale scelta di tale prospettiva come intermedia rispetto a risultati più sostanziosi da ottenere in prospettiva, metterebbero nella giusta luce la pretestuosità della formula detta della « opzione zero », con la quale Reagan ed i suoi accesi sostenitori in Europa hanno creato tanti problemi.

A suo tempo il cancelliere Schmidt aveva sollevato la questione degli *SS-20* in connessione anche con le prospettive del *SALT 2* e con il passaggio statunitense ad una dottrina di impiego anti-forze delle armi nucleari di teatro, dal momento che il tutto prometteva una separazione tra deterrente nucleare centrale e deterrente europeo degli USA. Il tentativo di formulare proposte di collegamento venne strumentalizzato dagli USA che, proponendo ben 572 euromissili e la « opzione zero », con tale quantitativo posero le premesse di una base ancora più sicura di separazione tra USA ed Europa.

Oggi ci sono esperti della difesa che sostengono, al di fuori della propaganda, che molti euromissili separano quello che pochi euromissili collegherebbero tra USA ed Europa: in tale prospettiva essi dicono che se la formula della « passeggiata nei boschi » venisse realizzata, riporterebbe allo *statu quo ante* la vicenda degli equilibri degli euromissili, ma poi resterebbe il compito di ricondurre le altre armi di teatro nell'ambito della deterrenza, riducendo drasticamente il numero delle testate e allungando le gittate; ciò sarebbe compatibile non soltanto con la « passeggiata nei boschi », ma con parte del processo attuale di ammodernamento e anche con la proposta creazione di zone

denuclearizzate. Tuttavia, come meglio vedremo, le armi nucleari non possono essere viste disgiunte da quelle convenzionali e il dibattito sulle armi nucleari di teatro non può essere scollegato dalle considerazioni sulle possibilità di difesa convenzionale in Europa.

La difesa convenzionale dell'Europa e le tecnologie emergenti.

La sottocommissione della Assemblea atlantica che si sta occupando di questo tema è stata incaricata di agire in funzione del seguente quadro che si vuol correggere: esisterebbe in Europa uno squilibrio di forze convenzionali, a sfavore della NATO, e ciò — in una crisi generale col Patto di Varsavia e di avvio di operazioni militari eventuali — costringerebbe la NATO sia al primo uso delle armi nucleari sia all'uso precoce delle stesse (*first più early use*). L'orientamento che viene espresso negli organi governativi della Alleanza è che sia bene e che occorra lavorare contro lo *early use* delle armi nucleari, ma lasciando intatta la determinazione nel *first use*.

L'orientamento di buona parte dei parlamentari della NATO è invece quello di perseguire entrambe le opportunità di elevamento della soglia nucleare ed, eventualmente, di negazione del primo uso.

Durante il 1984 sia il presidente del comitato militare della NATO sia i rappresentanti del governo degli USA sono intervenuti nell'Assemblea contro il *no first use*, dicendo che ciò permetterebbe alle forze del Patto — giudicate preponderanti — di concentrarsi per operare delle rotture offensive. La immanenza delle armi nucleari e l'affermazione del primo uso da parte della NATO, costringerebbero invece alla dispersione e quindi a non poter contare su quelle concentrazioni che permettono la rottura.

Altro argomento usato è il seguente: risulterebbe alla NATO che la dottrina sovietica preveda, nelle fasi iniziali di un conflitto generalizzato, il tentativo di « catturare » i dispositivi nucleari dell'allean-

za; ciò favorirebbe la NATO, perché disperderebbe le forze avversarie e darebbe i tempi necessari di allarme. Pertanto le forze nucleari della NATO debbono essere tenute ben disperse sia sulla fronte sia in profondità e queste, ovviamente, debbono essere di raggio lungo e mobili.

Minori preoccupazioni di ortodossia esistono invece sulla dottrina difensiva ufficiale dell'Alleanza, cioè la « difesa avanzata » più la « risposta flessibile », anche se il dibattito su come inverare tale concezione divampa più che mai intorno alle recenti proposte del generale Rogers. Questi ha proposto incrementi di spese per avere mezzi fondati su tecnologie emergenti ed esplosivi convenzionali, in grado di distruggere in profondità il « secondo scaglione » di un eventuale attacco, senza fare ricorso precoce al fuoco nucleare, che quindi resterebbe soltanto immanente al campo di battaglia.

In attesa di acquisire questa possibilità, il generale Rogers ha anche proposto di sviluppare la capacità di sostenere il combattimento per tempi prolungati, anche se con i mezzi ora in produzione o immediatamente producibili.

Il rapporto *Improving NATO's Conventional Capabilities* sottoposto agli alleati prevede che, per « sostenere un attacco prolungato e generalizzato con mezzi convenzionali » sia necessario introdurre correzioni contro le deficienze seguenti:

1) difficoltà nel rinforzo terrestre dagli USA, sia per il primo tempo (con soldati che dovrebbero affluire alle unità e ai materiali già stanziati in Europa) sia per il secondo tempo (con intiere unità che dovrebbero essere trasportate, ma che sarebbero tanto « pesanti » da non essere trasferibili in Europa sotto contrasto aeronavale). Le misure proposte in questo campo sono di garantire la partecipazione francese (con la Francia l'equilibrio centro-europeo è garantito, senza la Francia deve essere integrato dagli altri alleati) o di sostituire questo contributo;

2) difficoltà nella difesa aerea: sono in corso energici programmi per mezzi pilotati e missilistici (ad esempio la so-

stituzione del *Nike Hercules* col *Patriot*) mentre in passato si era preferito dare la precedenza ai mezzi di attacco; sono anche in corso misure di protezione degli aerei a terra;

3) livello delle munizioni: oggi è considerato il settore più deficitario perché la programmazione precedente aveva previsto un uso precoce del fuoco nucleare e quindi aveva determinato scorte ridotte;

4) C 3 I (Comando, Comunicazione, Controllo e Informazione): gli apparati attuali mancherebbero di flessibilità ed è il settore dove si richiede l'alta tecnologia (si ricordi che, mentre entra in funzione l'*AWACS* in collegamento col sistema terrestre *NADGE*, si sta pensando ad altri sistemi avioportati per le analoghe funzioni, fino a livello di corpo d'armata);

5) attacco in profondità: è il settore più innovato dalle tecnologie emergenti e affidato, nei programmi per gli eserciti, al lanciarazzi *MRLS* e al *Lance* migliorato, nonché per l'aeronautica a missili avio-lanciati, a bombe di precisione, a *dispensers* di submunizioni e a missili basati a terra, ma con testate convenzionali);

6) armi chimiche: è un settore che crea problemi di consenso con gli alleati, pertanto gli USA propongono la non distribuzione di nuove armi ai reparti USA in Europa, ma « la costituzione di depositi avanzati di nuove armi binarie e la costituzione di una struttura di supporto per la conservazione e per l'eventuale distribuzione per l'impiego ».

È presto dire oggi quali impegni saranno presi dagli alleati europei: vogliamo conoscere l'atteggiamento del Governo italiano su queste richieste.

Esse, inoltre, si incrociano con quelle conseguenti alle richieste di impegno fuori dalla Alleanza. L'attuale governo degli USA per testimonianza diretta davanti ad una sottocommissione della Assemblea Atlantica, si aspetta in proposito dagli alleati:

« comprensione » per le proprie azioni nel continente latino-americano;

« assistenza » nel convincere il Giappone, in Estremo Oriente, ad assolvere concretamente all'impegno di controllo militare sopra un'area di mille miglia nautiche della propria costa;

« sostegno », invece, alla Rapid Deployment Force per le missioni assegnate nell'area del medio Oriente.

In fatto di sostegni, abbiamo visto, ci sono molti gradi: dalla messa a disposizione di diritti di sorvolo, basi e depositi, fino a sostituzioni in Europa del rinforzo da qui distolto e, addirittura, alla partecipazione diretta a forze multinazionali, insieme agli USA.

In campo convenzionale si apre quindi il dibattito sulla struttura e l'armamento di tali forze. In generale, tuttavia, le richieste degli USA riguardano i campi seguenti:

la difesa contraerei delle basi concesse alla RDF;

la caccia alle mine nei mari intorno al Medio Oriente;

altre specializzazioni di supporto.

La sottocommissione della Assemblea atlantica ha preso atto delle richieste formulate dai rappresentanti del governo degli USA e sta conducendo studi da sottoporre ai parlamentari dei paesi membri.

Dal contatto anche con istituti di ricerca emergono tuttavia le questioni seguenti, incentrate ciascuna su profondi disaccordi tecnico-culturali e anche politici, interni agli stessi USA e alla NATO.

Non vi è accordo sull'accertamento degli equilibri convenzionali in Europa: con la Francia il conto torna, senza la Francia non torna (si vedano in proposito anche le pubblicazioni tipo *Military Balance*), ma ci si deve chiedere allora che cosa sta dietro alla richiesta, considerata non lecita, di duplicare l'apporto francese. Dietro c'è il tentativo di sostituire l'apporto terrestre americano.

Non vi è accordo, abbiamo già detto, sul tentativo statunitense di caratterizzare la propria presenza in Europa in senso aereo e navale, mentre gli alleati dovrebbero caratterizzarsi in senso terrestre (l'Europa da sola, dicono gli USA, ha tanti abitanti quanto il patto di Varsavia e per una sola linea di fronte, inoltre ha basi industriali ed economiche superiori a quelle avversarie, anche se attualmente sopporta un minor tasso di militarizzazione che, dicono loro, sarebbe un lusso a spese degli USA).

Non vi è accordo sull'apprezzamento della concezione difensiva avversaria: secondo gli ambienti militari ufficiali della NATO, l'URSS si preparerebbe a ripetere schemi di concentrazione per la rottura usati nella controffensiva della seconda guerra mondiale; secondo altri ufficiali e istituti di ricerca, invece, l'URSS si preparerebbe sulla base delle tattiche offensive tedesche della seconda guerra: cioè potrebbe attaccare anche senza concentrazione e seguendo soltanto la gravitazione su punti di minore resistenza: ciò mette in discussione la realtà dell'ipotesi NATO di attacco al secondo scaglione, che potrebbe non esistere.

Non vi è accordo sul tipo di deterrenza che deve essere esercitata: la proposta del generale Rogers per l'attacco a circa 400 obiettivi fissi e agli obiettivi mobili in profondità con mezzi convenzionali messi a disposizione dalle tecnologie emergenti, richiama le vecchie campagne di interdizione lontana, care agli USA nella seconda guerra mondiale, ma che hanno dimostrato fallimenti fin da allora e poi anche nelle ultime manifestazioni, come la campagna contro la pista Ho Chi Min e, ultima, la campagna contro lo Chouf. Altri circoli militari occidentali propongono invece un concetto di deterrenza basato sulla capacità di non perdere terreno sotto attacco e di minacciare di prenderne in controffensiva. Questa è considerata vera deterrenza politica e militare e ripropone note contrapposizioni tra chi pensa di vincere distruggendo da lontano i civili

e chi pensa invece di doversi fare sotto per catturare i militari.

Tra chi sostiene il punto di vista della interdizione lontana non vi è accordo tra chi punterebbe su mezzi da dare in uso alle forze terrestri e chi invece vede in questo una inutile duplicazione di funzioni delle aeronautiche (già oggi, contro lo *MRLS* e il *Lance* migliorato ed eventualmente scelto come *assault breaker*, ci sono invece i sostenitori degli aerei armati con submunizioni. In generale, tuttavia, si vede che vengono ordinati e gli uni e gli altri mezzi, anche se sono supplementari). Tra i sostenitori invece di un maggior numero di truppe, la contesa è tra chi preannuncia la necessità di più unità *ex novo* e chi invece sostiene che si possano trarre da quanto già esiste (i sovietici, a parità di uomini, producono più battaglioni).

Non vi è accordo, ancora, tra i sostenitori delle tecnologie « emerse » (strumenti per la precisione della navigazione, armi di area, nuovi esplosivi liquidi e gassosi) ed i sostenitori delle tecnologie emergenti (proiettili che cercano l'obiettivo). Dentro questa disputa si colloca anche quella sulla necessità di evitare o no di produrre vettori bivalenti, nucleari e convenzionali, in quanto possono provocare in risposta lanci su allarme. Altra disputa riguarda la possibilità di contrastare o no con mezzi semplici i prodotti della tecnologia emersa e quelli della tecnologia emergente. I secondi sembrano più vulnerabili.

Non vi è accordo tra i sostenitori della necessità di spendere tanto per avere « piattaforme » (carrichi aerei e navi) trascurando invece i sistemi di combattimento: « signori delle piattaforme » sono chiamati quei militari che si preoccupano di avere l'aereo ultimo modello anche se con le armi invecchiate. Meglio è partire dalle armi e, su queste, decidere se si deve o no rinnovare la piattaforma, in genere efficientissima anche con nuovi sistemi. Un aereo nuovo non serve se, per pagarlo, abbiamo poi poche munizioni.

Non vi è accordo tra i sostenitori dell'opportunità di avere mezzi sofisticati a

rischio d'averne pochi e coloro i quali sostengono invece che, nelle questioni militari, il numero è inesorabilmente un fattore qualitativo e quindi meglio è avere tanti mezzi, anche se meno sofisticati, piuttosto che pochi ma complessi. Ogni sistema complesso è vulnerabile e degrada rapidamente: nella confusione della battaglia, per distruzioni, per contromisure e per perdita della testa, il passaggio della guida dei mezzi dalla elettronica all'occhio umano è il fatto che dominerebbe e, su questo, i militari sono contro gli ingegneri, che provano invece i mezzi in condizioni del tutto irreali.

Emerge infine, e qui non c'è disaccordo, che in molti paesi avanza il pericolo del disarmo strutturale; cioè: quanto più si spende per nuovi sistemi d'arma, tanto meno unità operative si hanno a disposizione e, tendenzialmente, si va ad un disarmo autoimposto. (In Italia i casi del *Tornado*, che non riesce ad avere la certificazione al combattimento, e quello dell'incrociatore *Garibaldi*, che non può essere completato, stanno sotto gli occhi di tutti quanti).

Su tutte queste contrapposizioni di orientamento e che sono influenti ai fini delle scelte di politica militare orientata a rafforzare la difesa convenzionale, e per elevare la soglia nucleare o, addirittura, per garantire la inutilità di continuare a proclamare il primo uso delle armi nucleari), si continuerà a discutere nella sottocommissione dell'Assemblea Atlantica, estendendo l'indagine anche nel settore meridionale cui noialtri apparteniamo. Nel nostro caso, le funzioni geostrategiche di aggiramento aereo da sud, insiste nella posizione del fianco meridionale della NATO, impone particolari adattamenti che dovrebbero essere evidenziati dai responsabili e dagli esperti, con una svolta rispetto all'attenzione prevalentemente centro-europea finora prestata a questo tipo di ragionamenti. Ma, per intanto, è necessario che i responsabili della nostra difesa prendano posizione in materia e ci comunichino orientamenti, giudizi e scelte.

Conclusione.

Se riprendiamo il filo iniziale delle informazioni contenute in questo capitolo preme osservare di nuovo non soltanto che « dentro la NATO » si sta in modi molto differenziati di integrazione e di assunzione di concreti e pesanti impegni militari, ma ci si sta anche dibattendo scelte e indirizzi contrapposti che non possono essere giudicati a priori come pro o contro la NATO, ma che sono parte viva di un dibattito interno alla Alleanza, sia sulle funzioni politiche, sia sui mezzi per sostenerle. Quel che conta è assumere un'ottica di « interesse nazionale », non evidentemente per sottrarsi agli obblighi di una Alleanza, ma per averne anche i benefici in termini di sicurezza, indipendenza, pace.

Comunque sia, in tutte le questioni controverse fin qui elencate per sommi capi, ci sembra che le posizioni ufficiali del Governo italiano e la pratica concreta delle scelte di politica militare stiano sempre sul versante reaganiano oltranzista e non nazionale delle possibili scelte dentro l'Alleanza.

Il ministro Spadolini ci dimostri, col libro bianco e con le scelte di bilancio, che la nostra è malevolenza da opposizione e non invece, come noi pensiamo, un giudizio assai preoccupato.

PARTE IV: PRINCIPI DI POLITICA MILITARE DA PERSEGUIRE NEL LAVORO PARLAMENTARE SULLA DIFESA.

A chi volesse accusarci di genericità nel sostenere posizioni contrarie alla politica militare del Governo, ripetiamo che il gruppo comunista della Commissione difesa — a paragone degli altri gruppi e dello stesso Governo — è l'unico ad avere depositato un corpo completo di proposte di legge sulla difesa e che è frutto di un lungo lavoro, cominciato intorno al 1975, e che ha già dato molti risultati (riforma della disciplina militare, del segreto mi-

litare, della imposizione delle servitù militari, del controllo parlamentare sugli acquisti di armi). Oggi si tratta delle proposte seguenti:

sulla organizzazione, preparazione e impiego delle forze armate;

sul servizio militare di leva; l'avanzamento degli ufficiali; la delegificazione del trattamento economico del personale militare; la sanità militare;

le permutate delle aree demaniali e la casa per il personale militare;

le procedure amministrative e contrattuali della difesa; gli arsenali e gli stabilimenti militari; il commercio internazionale di armi.

A chi ci obietta che si tratterebbe di interesse per questioni di dettaglio e di mera amministrazione delle forze armate, rispondiamo che tali questioni possono essere ritenute prosaiche soltanto dagli « assenteisti » dal lavoro quotidiano della Commissione, ma aggiungiamo altresì — e si rilegga il primo capitolo di questa relazione — che noi comunisti abbiamo avuto il ruolo principale nell'introdurre in Commissione i problemi generali, facendoci interpreti delle istanze avanzate dal movimento della pace e delle istanze, anche professionali, della ricerca di sicurezza militare.

Abbiamo già criticato e combattuto da tempo modelli di difesa precedenti questo decennio: essi erano autodistruttivi nelle parti fondamentali e che erano strutturate: a) per partecipare ad una guerra nucleare di breve durata e limitata ai paesi alleati delle due superpotenze; b) per condurre una difesa interna del territorio — contemporanea alla precedente — e pensata in chiave « anti-insurrezionale », cioè innanzi tutto contro di noi, visti come quinte colonne.

Da allora l'ipotesi di difesa interna del territorio è stata fatta gravitare più sugli apprestamenti anti-aviosbarco e contro colpi di mano anfibi ed ha cessato di essere ossessivamente antinsurrezionale, ma non si è ancora aperto un serio

dibattito dottrinale sugli apprestamenti per la difesa civile: le nostre forze armate sono organizzate come se dovessero operare nel deserto o in un paese straniero e del quale si potrebbe trascurare l'urbanizzazione e le necessità difensive militari che ne conseguono. Da noi è configurato un organismo che combatte, ma non è configurata l'organizzazione che soccorre e che organizza la protezione civile e dei beni nelle zone di operazioni o che sono danneggiate. Pertanto la struttura difensiva vigente non è globale, ed invocare in proposito la dottrina di « difesa avanzata » come elemento risolutivo non costituisce affatto garanzia sufficiente, anche se è prerequisito da non rinunciare.

La difesa nucleare della NATO, a partire dal 1979, e con la direttiva 59 del presidente Carter, insieme alla doppia decisione sugli euromissili, ha accentuato il suo ruolo, sia allungando il braccio verso il territorio dell'URSS sia evolvendosi da impianto per la deterrenza a impianto per l'impiego sul campo di battaglia, sia pure anti-forze. Oggi, con Reagan, si teorizza addirittura la guerra nucleare prolungata centrale e di teatro.

Da tutto ciò stanno derivando pericolose conseguenze:

la difesa europea (nonostante gli sforzi di bilancio e per l'armamento convenzionale) è caduta ancor più sotto la responsabilità nucleare degli USA e dei paesi dotati di tali armi;

la crescita di ruolo del nucleare, mette in pericolo la tenuta della non proliferazione, in particolare nell'area mediterranea;

la natura dei processi decisionali connessi al nucleare, e per di più dentro un sistema di alleanza, determina la forzatura dei sistemi costituzionali dei paesi più coinvolti nel processo di « modernizzazione » in subordine o agli USA o all'URSS;

la natura delle armi nucleari, e la propensione a far poggiare su queste la difesa, determina una caduta della rile-

vanza e del peso delle masse militari e civili nelle ipotesi di difesa, anche se — in vista della enormità delle perdite — occorrerebbe estendere le dimensioni delle forze armate e militarizzare all'intera società.

Nel medesimo tempo le giuste sollecitazioni per lo sviluppo di alternative convenzionali alla accentuata nuclearizzazione della difesa — come ad esempio anche lo sviluppo di sistemi in grado di sostituire col convenzionale certe funzioni delle armi nucleari del campo di battaglia — nell'ambito della NATO sono state tuttavia strumentalizzate dalla guida degli USA per ottenere strumenti aggiuntivi e non invece sostitutivi; oppure sono state strumentalizzate al fine di avere più unità convenzionali da impegnare fuori dal territorio della NATO.

E ciò per fare fronte ad esigenze della politica estera degli USA, che vedono nella caduta del regime dello Scià di Persia e nella occupazione sovietica dell'Afganistan la creazione di un vuoto strategico catastrofico per l'Occidente e decidono risposte puramente militari.

Noi comunisti ci siamo opposti pertanto alle scelte di riarmo nucleare accettate dalla maggioranza, che ha avallato invece la pretesa reaganiana di andare al tavolo delle trattative soltanto da posizioni di forza e non per garantire un equilibrio, ma — nel linguaggio di quello — per avere « un margine di sicurezza » procurato dalla superiorità. Il nostro no alla « doppia decisione », i no successivi alla installazione e alla operatività della prima quota dell'arsenale basato a Comiso, sono stati affermati insieme alle proposte di congelamento dell'esistente per aprire trattative senza pregiudiziali (o di aver creato o di far smantellare i fatti compiuti) e senza opzioni propagandistiche ed irreali del tipo « opzione zero ».

Ma noi comunisti ci siamo opposti anche alla partecipazione italiana a forze multinazionali dette di pace — nelle nostre intenzioni — via via che, come in Libano, e a prescindere dal contenuto delle missioni, appariva sempre più evidente un

coinvolgimento sostanziale, ed anche formale, con la *Rapid Deployment Force* degli USA fuori dall'area della NATO.

Non abbiamo mai chiesto atti di disarmo unilaterale dell'Italia o della NATO: sempre abbiamo sollecitato misure bilaterali di fiducia, di controllo e di riduzione degli armamenti, che segnassero una inversione di tendenza e che fossero quindi la premessa di accordi per assetti più stabili e meno pericolosi, visti altresì — in un processo cumulativo — come avvio di più sostanziali accordi di disarmo nella distensione.

Dopo la decisione assunta nel 1975, non abbiamo più richiesto l'uscita dell'Italia dalla NATO, o lavorato per l'indebolimento dell'apparato difensivo italiano o della sicurezza collettiva: abbiamo invece richiesto il rispetto dei punti seguenti: carattere difensivo fissato dallo statuto del Patto; dei limiti di territorio in questi contenuti; dei principi di eguaglianza tra i membri e di ricerca di benefici generali — come la sicurezza collettiva nella distensione — e di benefici nazionali, come la difesa del paese a costi ridotti e con la protezione collettiva.

È ovvio, tuttavia, che abbiamo dovuto affermare, e continuiamo a farlo, che occorre superare entrambi i blocchi, anche a causa delle limitazioni di sovranità che essi impongono, dall'una e dall'altra parte e in modi più o meno gravi, sui minori paesi che ne sono membri.

Noi comunisti non abbiamo mai cercato l'indebolimento delle forze armate; rivendichiamo che siano solidamente fondate, per la Costituzione Repubblicana, sul consenso; quindi ci siamo impegnati per la difesa del servizio militare di leva e per la partecipazione dei cittadini di tutte le regioni al reclutamento del personale di professione. Abbiamo inoltre rivendicato il proporzionamento e la programmazione delle forze sulle effettive esigenze nazionali; abbiamo lottato per l'efficienza di queste e per la necessaria democratizzazione interna e nei rapporti con gli altri apparati dello Stato.

Circa le spese di difesa non ne abbiamo mai sostenuto aprioristicamente l'inu-

tilità e quindi la riduzione ad ogni costo, ma la proporzionalità con le esigenze (tra cui gli impegni internazionali) e con la situazione economica generale. In aggiunta, abbiamo fatto quanto potevamo per denunciare e correggere gli sprechi, le distorsioni, gli abusi. A questo proposito, ricordiamo anche il nostro contributo determinante ai lavori e alle conclusioni della Commissione bicamerale d'inchiesta sugli acquisti di armi.

Abbiamo aperto questa relazione ricordando che noi comunisti abbiamo impegnato il ministro a portare in Parlamento, con un apposito « libro bianco », il dibattito sul « modello di difesa », già confinato tra specialisti e i circoli di studio. Tra Commissione della Camera e Centro alti studi difesa, ci siamo fatti parte determinante nel richiedere un confronto su: « Realtà e prospettive della minaccia, della concezione difensiva, della configurazione delle forze armate e della disponibilità delle risorse della difesa italiana ».

Vogliamo dunque portare in Parlamento il dibattito sul cosiddetto modello di difesa o, meglio, sulla politica militare, che sinora non ha trovato sbocco nella sede decisionale naturale. Tuttavia noi siamo consapevoli anche delle necessità preliminari di modificare i meccanismi del processo decisionale nazionale e internazionale in materia di difesa e di elaborare proposte per schemi concordati di relazione e di convivenza, sia pure temporaneamente conflittuale tra due blocchi.

Esigenza primaria della politica militare italiana è oggi quella di riformulare il quadro giuridico e organizzativo del processo decisionale in materia, esaltando il ruolo parlamentare, sia in Italia sia dentro la NATO. In secondo luogo occorre elaborare una proposta complessiva di controllo degli armamenti, in particolare nucleari, e di misure di fiducia studiate appositamente per il teatro europeo. La distruttività, per l'Europa, degli assetti organizzativi e delle concezioni di impiego delle armi nucleari di teatro dell'Est e dell'Ovest è sotto gli occhi di tutti e ciò si viene inasprendo in un

momento di grave caduta dei processi di distensione e di ritorno alla gara per la superiorità tra le due superpotenze. Le manifestazioni pacifiste di questi anni ci richiamano alla necessità della trattativa, della distensione, dell'equilibrio e della sicurezza.

1) Consideriamo innanzitutto i problemi del processo decisionale a livello nazionale. Il controllo e l'indirizzo parlamentare in materia sono da noi carenti più che in altri paesi alleati e di salda tradizione democratica. Noi chiediamo un allineamento ai livelli da altri raggiunti e, insieme, un adeguamento al dettato costituzionale: questo è il contenuto principale della iniziativa parlamentare comunista nella presente legislatura.

Anche il Governo aveva avvertito questa esigenza, sia pure in termini più ristretti. È noto infatti che l'ex ministro della difesa Lagorio in previsione di una nuova ristrutturazione delle forze armate, aveva insediato una commissione ministeriale presieduta dal professore M. S. Gianini, incaricandola di estendere un disegno di legge limitato all'ordinamento delle forze armate.

Oggi il ministro Spadolini ha annunciato un provvedimento per unificare il vertice militare.

Il compito da noi proposto è necessario, per porre fine all'abuso della determinazione della struttura delle forze con soli provvedimenti amministrativi di istituzione e soppressione di comandi e unità entro la maglia del tutto irrealistico delle dimensioni nominali delle divisioni degli anni '20 e '30. Ma ciò non basta. Noi riteniamo che sia maturo il tempo di un profondo rinnovamento normativo che adegui ai principi costituzionali ed alla realtà odierna tutta la materia della organizzazione, preparazione e impiego delle forze armate, sulla base di criteri come i seguenti:

la istituzione di una direttiva di politica militare cui debba essere collegata la evoluzione delle strutture e delle risorse della difesa, senza la cristallizza-

zione e senza le ambiguità della esclusione parlamentare proprie del passato;

l'attuazione dell'articolo 80 della Costituzione in materia di accordi internazionali, per far cessare la esclusione parlamentare dal processo decisionale derivato dalla NATO;

la unificazione interforze delle aree tecnico-operativa e tecnico-amministrativa della difesa, con una separazione dialettica tra questi due ambiti funzionali, superando così le attuali lottizzazioni di forza armata che continuano a riprodurre il vecchio modello dei tre ministeri;

la delegificazione, unita però a riforme incisive di controllo parlamentare, delle norme su ordinamenti, organici, personale, armamenti e procedure interne delle forze armate, senza intaccare e anzi rafforzando le capacità operative del Governo, ma mutando altresì la qualità del lavoro parlamentare, oggi deviato sopra innumerevoli legghine inerenti il personale;

la riformulazione delle norme per l'impiego delle forze, dalle quali deve essere eliminato ogni vecchio riferimento alla discrezionalità del Governo e agli automatismi dei comandi, che erano un derivato della prerogativa regia sulle forze armate e dei compromessi tra il re e il capo del Governo in altri regimi costituzionali.

Con questi criteri vogliamo allineare le norme italiane ai modelli dei paesi occidentali più moderni e con più vecchia esperienza di democrazia parlamentare. Inoltre vogliamo dare una risposta positiva agli inviti dell'Unione europea occidentale perché nei paesi membri si affermi pienamente il controllo parlamentare sulle forze armate.

Noi cerchiamo interlocutori nel Governo e tra i gruppi politici per affrontare insieme un progetto di rinnovamento giuridico di grande portata: premessa per la determinazione di una politica di difesa che possa poggiare sulla legittimazione proveniente dalla conformità costituzionale

e soprattutto sul consenso; realtà, questa, senza la quale non vi è difesa, ma che viene dimenticata in una questione di fondo quale è quella degli euromissili.

2) In secondo luogo vogliamo avanzare una proposta di riforma interna all'Organizzazione dell'Alleanza Atlantica. Qui dentro occorre far evolvere l'attuale Assemblea Atlantica verso lo *status* formale di organo parlamentare del Patto, abilitato a forme di controllo e di indirizzo della politica militare alleata, pur determinata dal Consiglio atlantico ed eseguita dal Comitato militare.

Sino ad oggi la delegazione italiana è stata relegata qui dentro ad un ruolo emarginato, a causa della precedente composizione non ufficiale e discriminatrice nei confronti dei comunisti.

Una evoluzione di tale organo dentro la NATO sarebbe per noi altri italiani essenziale, anche per risolvere le conseguenze della distorsione giuridica che fino ad oggi ci è stata imposta attraverso la già citata sottrazione di tutti gli accordi internazionali sottoscritti in quella sede alle procedure previste dall'articolo 80 della nostra Costituzione. Noi potremmo avere l'informazione di base, sulla quale decidere poi l'attivazione delle procedure di ratifica oggi negate, come se la NATO fosse la CEE e come se la politica militare fosse la politica agricola o dell'acciaio.

Controllo e indirizzo di un organo parlamentare della NATO sono funzionali allo sviluppo di poteri di controllo e di indirizzo del Parlamento nazionale.

Ma altri ancora sono i problemi di assetto istituzionale della organizzazione atlantica.

Oggi si tende ad affermare la liceità delle « rotture » seguenti, che ripetiamo:

i limiti statutari di scopo e soprattutto di territorio, vengono dilatati in forme surrettizie, come quelle della « benedizione » collettiva, più o meno unanime, ad intraprese di raggruppamenti di alleati più avventurosi intorno all'alleato maggiore. Pertanto una minoranza di stati compromette la maggioranza;

l'unanimità delle decisioni non è quindi più richiesta nemmeno in presenza dell'universalità dei rischi;

l'eguaglianza proporzionale nell'integrazione di comandi e forze, o nella messa a disposizione di risorse, non è più richiesta e si formano graduatorie di primi e di ultimi della classe, di ultra integrati e di disintegrati.

Insomma: si sono ormai affermati processi di svincolamento degli alleati più « attivi » via dalla « zavorra » esercitabile dal complesso degli interessati; quindi sono sempre più compromesse le basi del rispetto dello statuto, della unanimità delle decisioni e della parità di integrazione a livello europeo.

La crisi della strategia e della organizzazione nucleare di teatro della NATO, da venti anni a questa parte, ha scavato le fratture oggi tollerate, ma non ha risolto le vecchie contraddizioni: anzi, ha preparato la via a nuove forzature, come quelle delle connessioni bilaterali — approvate a maggioranza — con la *Rapid Deployment Force* degli USA per il Medio Oriente.

Si parla spesso di un « polo europeo » da costituire nella NATO per scopi che vadano oltre quelli dell'Eurogruppo, cioè per affermare una politica militare europea complessiva e non soltanto relativa agli armamenti. Esiste inoltre una Unione Occidentale, organo del Trattato di Bruxelles, collegato a suo tempo dentro la NATO, ma che conserva funzioni di indirizzo e di controllo nel campo degli armamenti dei paesi membri. Uno sviluppo della UEO, oggi può contrastare più coi poteri del Parlamento Europeo che con la NATO, soprattutto se emergesse qualche impulso a costruire un polo europeo di coordinamento delle politiche di difesa nel loro complesso e non soltanto di quella degli armamenti che è più consona all'UEO. Ciò servirebbe comunque a frenare l'attivismo individuale a fianco dell'alleato maggiore, richiamando a un più deciso processo di compattamento continentale.

Terminiamo qui le considerazioni sui luoghi del processo decisionale nazionale

e alleato e veniamo agli schemi di « gestione della inimicizia » col Patto di Varsavia a livello europeo, per i quali si è mostrata finora abbastanza produttiva la serie delle Conferenze sulla sicurezza europea (CSCE) e meno produttiva invece la trattativa MBFR di Vienna. Ancora meno produttiva, purtroppo, è stata la sede ginevrina attuale per la trattativa sugli euromissili, cui hanno partecipato paradossalmente le due superpotenze soltanto.

L'immagine complessiva con la quale è possibile definire gli schemi da considerare è quella di « sotterrare l'ascia di guerra ». Traiamo questi modelli dallo ISS di Londra, dal SIPRI di Stoccolma e anche da elaborazioni del partito socialdemocratico tedesco. Ciò non come « linea » di partito, ma come ispirazione culturale del lavoro quotidiano. Non si pretendono immediate rinunce — unilaterali e non — agli strumenti di difesa, ma si propone un insieme intermedio di accorgimenti di sicurezza e di fiducia, già elaborati nel dibattito creatosi intorno alle esperienze per il controllo e per la limitazione degli armamenti. Ne diamo qui un elenco abbastanza organico e concatenato, e che ha rilevanza soprattutto per il teatro europeo:

la strada aperta dagli accordi contro la militarizzazione dello spazio e dei fondali marini, contro le armi batteriologiche e chimiche, nonché contro quelle che modificano l'ambiente, deve essere ripercorsa con vigore a causa delle smagliature o dei pericoli nuovi, evidenti dalle ipotesi di sviluppo delle armi a raggio che, oltre ad essere una variante delle armi nucleari del campo di battaglia, sono pensabili soltanto in caso di rottura degli accordi contro la militarizzazione dello spazio e del trattato AMB antimissili;

le armi nucleari dei paesi che attualmente ne sono in possesso, debbono essere tenute nell'ambito di organizzazioni concepite per la deterrenza dell'impiego di analoghe armi e non per ipotesi diversificate di impiego più o meno selettivo sul campo di battaglia: ciò porterebbe anche al rafforzamento di tenuta del trattato di non proliferazione nucleare e spianerebbe

la via anche a quello per il bando totale degli esperimenti nucleari, anche sotterranei;

la deterrenza nucleare dei paesi che sono dotati delle apposite organizzazioni va dimensionata ai livelli minimi di inaccettabilità del danno e non a quelli massimi, per di più moltiplicati per ogni comando di teatro e di forza armata. Ciò conferirebbe efficacia alle proposte di accordo circa la rinuncia al « primo uso » e per la restrizione o la eliminazione dei mezzi di « primo colpo »;

la separazione tra deterrenti centrali e deterrenti di teatro, presente negli arsenali delle superpotenze e anche di qualche altra, va cancellata, perché determina possibilità oggettive di condotta di guerre nucleari limitate a spese degli alleati. In questo quadro bisogna meglio riflettere sul significato degli euromissili occidentali, nonché sul significato di quelli orientali, in particolare anche per gli sviluppi nuovi che sono possibili attraverso l'assegnazione di vettori missilistici o aerei di raggio appropriato alla Siria, alla Libia, alla Cecoslovacchia e alla DDR, e che si contrappongono in tono minore alla ipotesi statunitense di colpire l'URSS attraverso la corresponsabilità territoriale di alcuni alleati europei. E in atto dunque una pericolosa convergenza tra le superpotenze nell'ammettere ipotesi di guerra limitata ai rispettivi alleati, o contro l'URSS o contro l'Europa occidentale;

come corollario di quanto affermato sopra, occorre dire con forza che le armi nucleari a breve raggio presenti in Europa, anche in forma « a doppia chiave » debbono essere ritirate e, al loro posto, bisogna far subentrare garanzie simili a quelle che il Trattato di Tlatelolco ha stabilito per i paesi dell'America latina;

in una fase iniziale si può sperimentare l'istituzione di particolari zone denuclearizzate (come quelle proposte per 300 chilometri di profondità a est e 150 a ovest) e che costringerebbero di fatto ad un allungamento di gittata dei vettori di teatro, ma anche ad una drastica ridu-

zione di quelli di raggio breve, riconducendo quindi gli apparati un poco più verso logiche di deterrenza;

la proposta di sostituzione delle funzioni delle armi nucleari del campo di battaglia con mezzi convenzionali non può essere minimizzata, anche se — abbiamo visto — occorre scegliere tra molte e difficili alternative contrapposte, parte delle quali è congruente con l'esposizione fin qui condotta. Tutto ciò non deve comunque far sottovalutare la distruttività di scontri con mezzi convenzionali, sia per le forze sia per ambienti altamente urbanizzati quali sono quelli europei. In questo campo bisogna bandire l'uso delle armi chimiche, incendiarie e di quante provocano sofferenze militarmente non necessarie o danni indiscriminati; in generale, comunque, le armi di saturazione di area vanno sostituite con armi di punto e, se impossibile, le prime vanno bandite dagli usi terroristici contro i civili;

nelle dottrine di impiego, occorre introdurre profondi cambiamenti reciproci, al fine di escludere attacchi contro i centri abitati. Per tale scopo va fatto evolvere un sistema giuridico condiviso, che determini lo *status* di « città aperta » da assegnare ai grandi agglomerati urbani;

le grandi unità terrestri, in particolare se schierate in avanti nelle aree di maggiori tensioni, debbono essere tenute a quadro nei reparti per l'attacco (carri, artiglierie semoventi, unità da sbarco e avio-sbarco e simili) così da dare lunghi tempi di allarme per la mobilitazione e per prevenire gli attacchi di sorpresa; al contrario dovrebbe essere possibile tenere a pieni ranghi unità di difensive anticarro e contraerei nonché le unità del genio;

in Italia e in altri paesi dell'Europa meridionale o dell'Est europeo gli assetti militari per la difesa interna del territorio dovrebbero evolversi da organismi contro-insurrezionali a organismi per la difesa civile;

le unità aeree e navali, che per ragioni intrinseche al costo sopportano minori o nessuna quota di mantenimento a

quadro, in particolare nei paesi minori, purtuttavia debbono essere utilizzate in tempo di pace entro i limiti di speciali misure di fiducia, che attualmente esistono soltanto per le forze terrestri del Centro Europa. Si tratta innanzitutto di determinare il disimpegno di navi e di aerei di marina dagli odierni tallonamenti ed ombreggiamenti aeronavali spinti ai limiti più avventurosi, soprattutto nel mare Mediterraneo;

le quote delle forze degli USA e dell'URSS presenti in Europa debbono essere ridotte in entità proporzionate ai vincoli geografici, eventualmente lasciando sul posto depositi di materiali custoditi dai rispettivi alleati;

in conseguenza di tutte, o anche di parte, delle misure precedenti, gli europei della NATO e i non sovietici del Patto di Varsavia, potrebbero migliorare e ristrutturare le loro forze armate, anche spendendo temporaneamente di più, se questo permettesse di colmare attuali squilibri dentro e tra i blocchi e di contribuire all'innalzamento della soglia atomica. Occorre inoltre vedere tale processo in una ottica di alleggerimento della presenza oppressiva, o comunque condizionante, dei maggiori alleati e di recuperare funzioni non soltanto territoriali per le proprie forze armate. Ciò dovrebbe condurre anche a rivedere in senso più europeo dentro la NATO e meno sovietico dentro il Patto la composizione degli organi di comando delle organizzazioni internazionali che si fronteggiano;

i criteri di programmazione delle forze presenti sul teatro europeo debbono rispondere al criterio della « sufficienza difensiva » in relazione alla minaccia e al criterio della complementarietà e non della supplementarietà degli apporti alleati, così che gli equilibri di teatro tra le superpotenze non possano essere visti a prescindere da tali apporti, o dalla presenza di altri schieramenti su altri teatri, diversi da quello europeo;

le industrie della difesa, tanto sviluppate in particolare anche in Europa Occidentale, debbono essere asservite esclu-

sivamente agli interessi della politica estera dei paesi proprietari e non lasciate invece a logiche di tipo commerciale per la espansione dei mercati; se ne deve inoltre curare la invulnerabilità da embarghi e da offese nonché, per gli europei, la possibilità della riduzione degli oneri di sviluppo attraverso la cooperazione tra alleati. Nuove forme di controllo e nuovi codici di comportamento dentro gli stati, potranno spianare la strada ad efficaci accordi internazionali, nella sede dell'ONU, intesi a disciplinare le forme di sconvolgimento di equilibri sociali e politici provocati da tali commerci in teatri diversi da quello europeo, ma che sono vitali per la stabilità del medesimo.

Lo schema fin qui tracciato, deve essere inteso come « reciproco », allo scopo di gestire nella pace e nella dimensione la « inimicizia », secondo il criterio di « sotterrare l'ascia di guerra ».

Per noi comunisti tale schema ha un precedente illustre — *mutatis mutandis* — nella opinione di Federico Engels, esposta nel saggio « Può l'Europa disarmare ? », allorché egli proponeva l'adozione universale del sistema prussiano di mobilitazione: cosa che, al tempo in cui la forza era data dal numero dei fanti, avrebbe permesso proprio di « sotterrare l'ascia » senza rinunciarvi o comunque in attesa della possibilità di distruggerla. Oggi esistono elaborazioni molto articolate cui è possibile rifarsi per estendere schemi come quello sopraesposto e che danno idee alla volontà di non far precipitare gli equilibri tra le maggiori alleanze.

Resta infine da aggiungere che, preliminarmente alla definizione di una politica militare nazionale, deve anche essere una revisione profonda e disincantata di che cosa sia per gli europei occidentali il « pericolo sovietico » e di che cosa sia, per i medesimi — in aggiunta e per chiunque sia parte di una coalizione tra diseguali — il pericolo proveniente dall'alleato maggiore. La storia militare italiana di questi due secoli è profondamente segnata dai problemi posti dai vari nemici principali insieme a quelli posti dai vari amici principali: la ricorrenza dell'otto settembre

avrebbe dovuto essere riconsiderata soprattutto per cavarne questo tipo di lezione.

Ebbene, se il « pericolo sovietico » è definibile: in una politica di potenza condotta col solo strumento militare, nella iperattività provocata dalla percezione della inferiorità dei pre-requisiti della forza in una situazione di accerchiamento; in un eccesso di determinazione nell'uso della forza, conseguente non solo a quanto detto prima, ma anche alla tradizione storica e all'attuale perdurante autoritarismo di una *leadership* politica fortemente militarizzata; tuttavia, dalla parte degli USA vengono i pericoli di una politica di potenza, sia pure articolata meglio e attraverso anche gli strumenti economici, prima ancora che militari. Oggi comunque, col bilancio reaganiano di 350.000 miliardi di lire di spesa militare per il 1984 a sostegno di programmi per riprendere margini di superiorità globale sull'URSS, e con predisposizioni ed azioni di guerra per « interessi vitali » nei Caraibi e nel Medio Oriente, vi sono un inasprimento generale della situazione ed una chiamata degli alleati al sacrificio anche su questioni di contraddittorietà degli interessi europei verso quelli statunitensi, sia in materia di rapporti economici e finanziari, sia in materia di rapporti con le aree del mondo (Medio Oriente, Africa, Cina oltre che i paesi del Patto di Varsavia) nelle quali gli interessi sono asimmetrici. Ricordiamo che, verso le medesime aree, gli interessi europei divergono profondamente anche da quelli dell'URSS.

Torniamo ora allo schema culturale di sotterramento dell'ascia di guerra sopra presentato: esso è utile militarmente e politicamente agli europei della NATO, ma non è altrettanto utile agli USA. Verso l'altra parte, esso è vitale militarmente e politicamente per gli alleati dell'URSS, ma è utile soltanto militarmente per questa. Tale schema di interessi va approfondito, perché rende conto di come mai, agli occhi di molti, appaia che il pacifismo sia un prodotto di Mosca. Le cose sono oggettivamente più asimmetriche dentro la NATO, che dentro il Patto, e vi è una

congiunzione di interessi più tra europei della NATO e avversari che non tra gli USA e gli alleati della NATO: la geografia impone queste distinzioni, visto che la storia di due guerre ha altresì contemplato gli USA quale « santuario » non toccato e che l'attuale presidente cerca di ricreare tale condizione.

Concludiamo allora anche ritornando alla necessità di un « polo europeo » dentro la NATO.

Oggi continua ad esistere un mondo « bipolare » quanto a potenza, né si vede alcuna prospettiva imminente di una multipolarità, anche se le ex potenze della seconda guerra mondiale e degli anni precedenti conservano tuttora — astrattamente sommati — i requisiti di popolazione, di capacità industriale e ovviamente di tradizione militare, per costituire un terzo polo. Per fare ciò, e, per acquistare maggiori gradi di libertà politica di una Europa né antisovietica né antiamericana, occorre tuttavia un requisito di unificazione politica, in particolare di quella estera e di difesa, ancora lontano e cui fa principale ostacolo la divisione della alleanza atlantica sulla politica nucleare fin qui seguita e acriticamente accettata dalla maggioranza di governo nazionale, ai soli fini di strumentalizzazione interna. Ciò, è prevedibile, ostacolerà purtroppo anche la strada percorribile al Parlamento europeo, ma occorrerà battersi per rimuovere il vizio fin qui denunciato.

Concludiamo questa rassegna di principi di cultura militare utili alla politica militare, che ci hanno guidato nel lavoro parlamentare e che ci guideranno nel giudizio sul libro bianco della difesa, riproponendo un'idea fissa del grande studioso militare Liddell Hart sulla difesa dell'Europa negli anni '60: prima di determinare il tipo e l'entità della minaccia da fronteggiare, programmando un apposito apparato militare, occorre riflettere sul « tipo di pace » che noi vogliamo. Soltanto così si può collegare il mezzo militare al fine politico principale e, anche nell'era nucleare, la politica militare può continuare ad avere un qualche significato.

PARTE V: L'ONERE PER LA DIFESA NELLA
LEGGE FINANZIARIA E NELLA LEGGE DI
BILANCIO.

A pagina 21 del disegno di legge « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1985 » è riportata una tabella con l'analisi funzionale delle previsioni di spesa finali assestate per il 1984, messe a confronto con le previsioni iniziali per il 1985. Ebbene: risulta da questa tabella che lo Stato spenderà mediamente più 7,4 per cento, mentre il settore che a noi interessa — la difesa, esclusi quindi i carabinieri — spenderà 13.771 miliardi, contro 11.914 dell'anno precedente, cioè 1.857 miliardi in più, pari al 15,58 per cento di incremento percentuale.

Secondo il disegno di legge finanziaria, tuttavia, tale entità deve essere ridotta di 130 miliardi nella parte proposta, a legislazione vigente, per i programmi di concorso alla protezione civile. Pertanto la entità dell'aumento verrebbe ridotta a 1.727 miliardi, cioè a 14,49 per cento.

Discuteremo poi della opportunità di ridurre la spesa proprio al capitolo 4071; per ora basta affermare che il gruppo comunista non accetta la entità proposta quale aumento delle spese di difesa, e propone invece di seguire in senso stretto la decisione dei ministri della NATO di aumentare le spese di un minimo di tre punti sopra il tasso di inflazione e cioè: Base 1984 = 11.914 + 7 per cento di inflazione prevista (833 miliardi) + 3 per cento di aumento minimo NATO (357 miliardi) = 1.190 miliardi di incremento accettabile. Pertanto la differenza tra 1.727 e 1.190, cioè 546 miliardi, deve essere portata in riduzione algebrica alle

spese funzionali per la difesa, escluse quelle per l'Arma dei carabinieri.

Per completezza di informazione riproduciamo le assegnazioni delle previsioni iniziali — quindi senza gli assestamenti intervenuti in aumento nel corso del 1985 — per i Corpi armati dello Stato:

forze Armate: 11.538 nel 1984, 13.6 nel 1985 (+ 2.103; + 18,22);

carabinieri: 2.234 nel 1984, 2.7 nel 1985 (+ 507; + 22,6 per cento);

guardia di Finanza: 1.273 nel 1984, 1.644 nel 1985 (+ 371; + 29 per cento);

polizia di Stato: 2.332 nel 1984, 2.772 nel 1985 (+ 440; + 18,0 per cento);

totale forze di polizia: 5.839 nel 1984, 7.157 nel 1985 (+ 1.318; + 22,57 per cento).

In una fase di vita dei corpi di polizia che vede l'uscita dall'emergenza contro il terrorismo, per affrontare l'emergenza contro la criminalità mafiosa, non proponiamo riduzioni di bilancio, per quel che ci riguarda, verso l'Arma dei carabinieri che, anzi, nel corso del 1984 ha visto la Commissione difesa impegnata con la Commissione lavori pubblici nel varo di un piano straordinario per case e me da introdurre nelle località più difficili.

Qui preme negare invece che ci si trovi di fronte ad una situazione di emergenza per le forze armate. Siamo soltanto in una fase ciclica di riorganizzazione per la quale la NATO richiede un aumento del 3 per cento reale. Conduciamo inoltre qualche confronto internazionale secondo i dati più recenti dell'UEO non vi sono tendenze negative da invertire. Si veda:

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	1979	1980	1981	1982	1983
Spese italiane di difesa sul PIL (in %)	2,4	2,4	2,5	2,6	2,8
Media UEO	(3,5)	(3,7)	(3,8)	(3,8)	(3,9)
Spese italiane di difesa per abitante (in unità di conto europeo) . .	138	170	154	160	180
Media UEO	(333)	(395)	(352)	(341)	(353)
Incidenza % delle spese di difesa italiane sulle spese di difesa UEO*	9,37	9,70	9,84	10,62	11,54

* Nota: Francia, Germania e Gran Bretagna sono intorno a 25 per cento, mentre l'Olanda è a 5 per cento.

Quando, in primavera, disporremo dei dati UEO relativi al 1984, il quadro sopra delineato non sarà mutato nelle tendenze: le spese di difesa italiane vanno crescendo sul prodotto interno lordo con velocità maggiore di quelle degli altri paesi della UEO ed il fenomeno è più evidente nei dati sulla spesa *pro capite* che, rispetto alla media, sono passate dal 40 per cento del 1979 al 50 per cento del 1983. Pertanto le spese italiane stanno crescendo di ruolo percentuale dentro l'UEO, anche se l'Italia dà un apporto più della classe di quello olandese che di quello tedesco, nonostante abbia lo stesso numero di abitanti. Qui, tuttavia, noi ricordiamo non soltanto il minor reddito globale e *pro capite*: ricordiamo piuttosto che gli impegni militari italiani sono molto ridotti rispetto a quelli dei tre maggiori paesi dell'UEO ed inoltre l'Italia è collocata in una zona della NATO entro la quale gli equilibri verso il Patto di Varsavia sono considerati « non sfavorevoli » anche dagli atlantici più accesi. Vedremo comunque più oltre il giudizio di merito sulla spesa militare italiana e sui bisogni che essa deve fronteggiare: vero è che non vi appare nessuna necessità generale che obblighi ad accentuare ulteriormente le evoluzioni sopra ricordate e inoltre, dentro le forze armate, non è ancora stato fatto

nulla per identificare luoghi di spreco e riorganizzare in conseguenza anche la spesa, onde averne maggiore produttività.

D'altra parte, vogliamo sottolineare che, anche con la riduzione da noi proposta, saremmo egualmente al riparo da censure internazionali come quelle contenute nel famoso « emendamento Nunn », bocciato di stretta misura al Senato degli USA nel giugno scorso. Esso chiedeva agli alleati un aumento reale del 3 per cento oppure, in alternativa per chi non era in grado di deciderlo, a) di ridurre del 20 per cento la differenza negativa tra i livelli esistenti delle munizioni e l'obiettivo NATO di trenta giorni di fuoco; b) la riduzione del 20 per cento della differenza negativa tra la situazione dei programmi di adattamento delle basi e di costruzione di rifugi per aerei ed il numero richiesto e fissato per sostenere il rinforzo aeronautico proveniente dagli USA su allarme; c) l'incremento significativo delle capacità convenzionali, da far certificare da parte del comandante supremo.

L'aspetto paradossale della nostra condizione è che abbiamo soddisfatto il vincolo finanziario formale dell'emendamento Nunn, ma certamente non riusciamo a soddisfare qualcuna delle subordinate reali, e ciò per le distorsioni insite nella spesa militare e che fanno esigere aumenti

superiori per incidenza rispetto a quelli accettati nei paesi europei della NATO.

Svolgendo poi l'analisi delle proposte dettagliate di riduzione e di incremento dei capitoli di bilancio, per una somma algebrica negativa di 546 miliardi, escluse le dotazioni dei carabinieri: veniamo ora ad altri caratteri del bilancio della difesa, inerenti la gestione.

I residui di tutto il bilancio dello Stato, previsti per il 1985, sono 15,41 per cento della intera competenza 1985. Nel campo della difesa, è concentrata buona parte dei residui dello Stato (10 per cento) con una incidenza pari al 34,8 per cento sulla competenza del 1985.

L'andamento dei residui della difesa è stato il seguente:

dal rendiconto 1982: 4.143 (di cui 2.871 nuovi);

dal rendiconto 1983: 4.812 (di cui 3.390 nuovi);

dall'assestamento 1984: 3.810 presunti al 31 dicembre 1984;

dalla previsione 1985: 4.779 presunti al 1° gennaio 1985.

Delle previsioni per il 1985 scegliamo la seconda, che è pari a 34,8 per cento delle spese di difesa per l'anno venturo.

Nel 1983, a consuntivo, l'incidenza dei residui sulla competenza era del 100 per cento per l'ammodernamento dei carabinieri, del 66 per cento per l'ammodernamento della difesa, del 79 per cento per le manutenzioni della difesa e via dicendo. Tutto ciò è favorito dalla possibilità di mantenere in vita i residui per tre anni, secondo il regime degli investimenti, ma è anche il segno di lentezze amministrative e di scollegamento tra dotazioni di cassa e competenza, che non riesce a risalire la china del passato.

La legge finanziaria.

L'articolato della legge finanziaria, per la difesa pone i problemi seguenti.

1) Per tutto il personale dello Stato, e quindi anche per quello militare, essa po-

ne il blocco delle assunzioni ed un tetto per gli aumenti retributivi. Il primo vincolo non crea problemi all'amministrazione militare, che ha sempre fruito delle deroghe necessarie per il reclutamento del personale volontario, mentre il secondo vincolo ovviamente si farà sentire così come per tutti gli statali, o forse più, dato che i militari mancano dei diritti sindacali. Anche i progetti governativi per ridurre l'onere delle pensioni stanno avendo un grave impatto sul personale militare che, per struttura di carriera, tra gli ufficiali registra un pensionamento anticipato forzoso.

2) Per le esportazioni industriali, la legge presenta un articolo dedicato agli incentivi che, ovviamente, si applicano anche alle esportazioni di armamenti e ciò mentre stiamo ancora aspettando una relazione del ministro su tale fenomeno e, in Commissioni congiunte Difesa ed Esteri, si procede lentissimamente a determinare i controlli sul settore. La stessa legge stabilisce anche incentivi industriali propriamente detti, ma non è questo il punto che interessa: quello precedente è grave per mancanza di controlli pubblici e per l'incidenza del fenomeno dei compensi di intermediazione.

3) Per la difesa in generale, tuttavia, la finanziaria non ha rilevanza diretta, perché l'entità dell'organizzazione e, addirittura, i programmi di ammodernamento sono finanziati « a legislazione vigente », cioè discrezionalmente in rapporto alle esigenze.

Per determinare l'ammodernamento in modi più corretti, un primo passo è stato compiuto con la proposta di legge n. 1197 che, non appena sarà approvata anche dal Senato, imporrà che i programmi pluriennali siano finanziati con legge (o apposita o con la finanziaria) e che i programmi annuali siano invece autorizzati dalle Commissioni parlamentari, ovviamente dentro i capitoli della tabella 12 ed i relativi allegati.

Ulteriori passi di chiarimento potrebbero essere fatti anche attraverso alcune correzioni dell'articolo 14 della legge di bilancio, che sottrae alla finanziaria la deter-

minazione del personale volontario non in servizio permanente e che, come per gli armamenti, crea tetti massimi di spesa fissati discrezionalmente dall'Amministrazione.

4) Infine, le uniche decisioni significative concernenti la difesa e presenti nella finanziaria rimangono quelle relative alla modulazione degli stanziamenti delle leggi pluriennali ed i fondi globali per nuovi provvedimenti.

Tra i primi, vi è l'assegnazione di 50 miliardi agli alloggi di servizio, sulla base del vecchio piano non ancora concluso e della legge finanziaria dello scorso anno. Tuttavia lo stanziamento risulta comunque inferiore di 30 miliardi rispetto allo scorso anno.

Altri 180 miliardi sono invece confermati per il finanziamento della legge su *AMX*, *EH 101* e *CATRIN*, da individuare però all'interno dei capitoli 4011, 4031 e 4051 della difesa e non in un capitolo particolare aggiuntivo o in quello per la ricerca. Ciò, si dice, ha provocato vive proteste interne contro il Tesoro.

Infine lo stanziamento per la protezione civile, quota di 650 miliardi votati nel 1981 su iniziativa del Parlamento, viene fissato in 120 miliardi contro i 250 previsti alla tabella 12 (quindi 130 in meno, anche se 20 in più rispetto al 1984).

Su queste modulazioni occorre svolgere qualche considerazione. Le leggi di iniziativa governativa sugli armamenti, a suo tempo sono state concentrate per gli stanziamenti nei primi anni di vigenza dei piani decennali e poi sono state rifinanziate e indicizzate cogli stanziamenti ordinari di bilancio.

Invece le leggi di iniziativa parlamentare, come quella sugli alloggi di servizio e sui mezzi per il concorso alla protezione civile, sono state o sospinte verso la fase finale di realizzazione (quella sugli alloggi) o al di là dei tempi di realizzazione (quella sulla protezione civile). Questa, da triennale che era, è ormai sessennale e continua a slittare. Inoltre lo stan-

ziamento per la protezione civile è stato strumentalizzato a fini strettamente militari, come dimostra la scelta di spesa per una nave da sbarco, gemella di quella prodotta con la apposita legge promozionale, ma ribattezzata « da soccorso » perché le quote per i sistemi di combattimento saranno a carico della Marina. Nelle parti già realizzate, inoltre, e che hanno prodotto il riequipaggiamento di intiere unità dell'Aeronautica, mancano ancora gli accordi necessari tra difesa e protezione civile, così che i mezzi SAR vengono utilizzati per compiti di trasporto della forza armata che li ha ricevuti e non per il fine principale. Nel medesimo tempo, è noto, le regioni si sono prodigate in accordi onerosi con società private che dispongono di mezzi acquistati all'estero.

L'esercito, da parte sua, ha migliorato le dotazioni del genio, anche se è dubbio che possa schierare dei reparti in una configurazione molto diversa da quella posseduta in ambito militare. Tuttavia ha aumentato le scorte necessarie per il soccorso. Ma un esame appena sufficiente di questi fatti mette in evidenza con quanta malavoglia e con quanta strumentalità sia stata gestita la volontà del Parlamento.

La legge di bilancio.

La legge finanziaria e la legge di bilancio presentano pochi riferimenti circa gli oneri relativi alla nuova attività legislativa di iniziativa governativa e agli oneri per l'attività legislativa in corso, in genere pronunciandosi soltanto per quella di iniziativa del medesimo governo. Nella finanziaria troviamo una piccola novità positiva: il finanziamento per un disegno di legge di ammodernamento dei fari marittimi.

Nella legge di bilancio si ripetono stancamente alcune previsioni di scarso rilievo. Sull'unica di qualche peso, « norme per il riconoscimento della obiezione di coscienza » cui si attribuiscono 2 miliardi e che si trascina dai tempi di Lagorio,

non s'è mai visto alcuni disegno di legge. Eppure, su questo tema, siamo ormai ad una stretta: innanzi tutto perché siamo vicini ad una sentenza della Corte costituzionale e poi perché la patologia creatasi intorno alla gestione della legge n. 772 ha già costretto Spadolini a correre a qualche riparo amministrativo.

La Corte costituzionale ha davanti a sé alcune questioni di costituzionalità sollevate da obiettori (articolo 3, nella parte che non prevede conseguenze per l'eventuale ritardo o silenzio della Amministrazione sulle domande; articolo 5, nella parte che concerne la durata maggiore del servizio sostitutivo rispetto a quello militare) e sollevate anche da organi giudiziari (dal Tribunale militare sull'articolo 11, circa la propria competenza a giudicare degli obiettori; dal TAR del Piemonte, su tutta la legge, in quanto determina disparità di doveri verso l'articolo 52 della Costituzione sulla base di opinioni filosofiche o credenze religiose).

Questa materia, spinosa in via di principio, lo è ancora di più nel concreto della gestione. Questa, sotto Lagorio, ha prodotto un campo fertilissimo di clientelismo e di abusi, che hanno snaturato ed offuscato la scelta di persone ed enti rispettabili, che credono alla obiezione di coscienza e non la usano come strumento di evasione dall'obbligo militare.

Tuttavia, oggi, quello che si riteneva un provvedimento destinato a risolvere un numero limitato di casi giudiziari altrimenti insolubili — che per altro, in parte, sono ancora presenti — ha aperto un varco per l'opportunismo, che s'è allargato in proporzione alla facilità del successo e contro il quale Spadolini propone l'assegnazione non più nominativa degli obiettori agli enti che, in tanti casi, hanno fatto apposta la convenzione per avere proposto quei nomi e cognomi. Ma il difetto sta nel principio e cioè nel rifiuto del Governo di costituire una organizzazione propria e adatta a far svolgere con le necessarie garanzie il servizio civile sostitutivo. Il bilancio 1985 reca per le convenzioni ben 8 miliardi di spesa, più 2 per la nuova legge:

con questi mezzi, tenuti per sé, lo Stato potrebbe già fare molto.

Ma occorre a questo punto una nuova legge che modifichi e attui i principi della 772, in armonia col dettato costituzionale, in particolare con l'articolo 3 (parità di diritti e doveri dei cittadini anche se di opinioni religiose e filosofiche differenti) ed articolo 52 (sacro dovere di difesa della patria).

Esistono proposte di legge che tenderebbero a modificare la legge n. 772 in modo tale da rendere il servizio militare volontario ed il servizio civile sostitutivo obbligatorio. La Costituzione repubblicana non contiene tali previsioni e la sostituzione del servizio militare con prestazioni personali in campo assistenziale o culturale non è coerente col nostro ordinamento che obbliga soltanto alla difesa.

Piuttosto, allora, occorre affrontare il tema considerando che la difesa militare del paese deve essere realizzata attraverso una pluralità di organizzazioni anche non militari, in particolare accanto alla difesa interna del territorio. Si tratta della « difesa civile », che in Italia esiste soltanto sotto forma di Centro studi presso lo stato maggiore generale, ma che potrebbe essere sviluppata riassorbendo in sé il contributo e gli obblighi di difesa della patria anche di quella minoranza che obietta all'uso personale delle armi ed alla partecipazione ad un organismo armato, per fondati motivi di coscienza e non per evitare situazioni di disagio e di pericolo.

Secondo noi, precisiamo, l'organizzazione della difesa civile deve esistere in quanto è necessaria in generale e non per gli obiettori. Infatti, nella legge di riforma del servizio di leva, abbiamo proposto che gli obbligati esuberanti rispetto alle esigenze della difesa non vengano congedati, ma impiegati per la difesa e la protezione civile.

Sia detto qui non soltanto per inciso che noi non concepiamo la difesa civile come mezzo per « limitare i danni » e quindi per pensare di combattere la guerra nucleare, o qualsiasi guerra, derogando al principio costituzionale in fatto di le-

gittimità dell'impiego della forza, cioè fuori dalla legittima difesa. Ma torniamo alla obiezione.

Il gruppo comunista sta ancora studiando come modificare la legge n. 772, in vista della imminente sentenza della Corte costituzionale. Esso pensa che oggi sia opportuno attendere tale responso. Ma se si tengono presenti i principi politici dianzi elencati, sul piano tecnico tuttavia può emergere, a titolo di esercitazione, una ipotesi coerente con quelli e che abbiamo detto potrebbe essere configurata nell'assorbimento degli obiettori, per un periodo più lungo, dentro organismi operativi statali ad ordinamento non militare e destinati alla difesa civile in tempo di crisi bellica ed alla protezione civile in tempo di pace.

La loro differenziazione dai già esistenti reparti mobili dei vigili del fuoco potrebbe risiedere — continuando a formulare ipotesi puramente tecniche — proprio nelle missioni specifiche loro assegnabili nell'ambito della difesa e cioè: *a*) protezione antincendi, bonifica NBC di infrastrutture civili, sgombero di macerie, concorso al ripristino di impianti tecnici e soccorso ed assistenza alle popolazioni colpite (ma senza l'esercizio di funzioni coercitive, in caso di sgomberi o di vigilanza su zone evacuate); *b*) in situazioni di eventuale occupazione del territorio nazionale, le funzioni di questi reparti o dei loro membri potrebbero essere quelle di organizzare forme non violente di resistenza civile, in coordinamento e sostegno con le unità che conducono la guerra territoriale o la resistenza armata. Organizzazione, mezzi e disciplina di questi reparti, dovrebbero essere appropriati alle missioni.

Ipotesi di questo tipo, nonostante siano ancora da verificare in tutte le possibili sfaccettature, sembrano le più utili a riassorbire gli obiettori nell'obbligo costituzionale della difesa, sfuggendo alla censura di incostituzionalità.

La discussione è aperta e si diffonde anche su altri aspetti.

Da qualche parte si suggerisce anche l'uso e l'integrazione del volontariato nel-

la protezione civile e quindi anche nella difesa civile.

Ciò è utile senz'altro, ma può esistere in aggiunta all'assolvimento dell'obbligo militare, non in alternativa.

Una occasione di dibattito su questi temi potrà cominciare ad essere quella sul disegno e sulle proposte di legge inerenti l'ordinamento della protezione civile, nonché quella della nostra proposta di legge su « Organizzazione, preparazione e impiego delle forze armate » (n. 1997) nelle parti dedicate alla difesa civile.

Il disegno di legge Zamberletti e le altre proposte, tra cui una comunista, contano oggi su circa 20 miliardi di stanziamento. È ovvio che funzioni di protezione civile spettano a numerosi organi dello Stato e a privati obbligati a ciò: l'organizzazione è dunque un fatto di coordinamento con appositi centri e strumenti per tale scopo. Lo Stato, tuttavia, non può fare a meno di avere organi tecnici primariamente incaricati di queste funzioni — ad esempio il Corpo nazionale dei vigili del fuoco — e di organi che hanno queste funzioni nella propria missione, come tutte le forze di polizia e, per il concorso, le forze armate. Lo stesso dicasi degli enti locali, in particolare per la parte sanitaria e dei lavori pubblici, e di certi enti nazionali, per la parte relativa alle infrastrutture e via dicendo. Entro questo quadro generale, accanto al Corpo dei vigili del fuoco, la protezione civile potrebbe avvalersi in via primaria per il tempo di crisi e per il tempo di pace anche dei reparti mobili di difesa civile sopra ricordati.

Altri aspetti rilevanti della legge di bilancio, sulla quale riprendiamo il filo del discorso, riguardano l'articolo 14. Esso presenta una serie di questioni: approva la Tabella 12, della quale ci occuperemo nel prossimo capitolo; conferma per l'anno prossimo la vigenza di particolari norme di gestione della spesa, in particolare per gli armamenti (queste saranno permanenti se passerà il testo della legge n. 1197 ora al Senato per l'approvazione definitiva); stabilisce tetti massimi per l'arruolamento di personale non perma-

nente; stabilisce infine la legittimità delle « gestioni fuori bilancio » (mense, spacci, circoli, enti assistenziali).

Sulle ultime due funzioni dell'articolo 14 vogliamo obiettare a fondo quanto segue. Al comma due si introduce un tetto massimo di specialisti e di aiuto specialisti per 140.000 unità. In realtà si tratta di pura fantasia, perché le persone in servizio non riescono ad essere 10.000. Pertanto i limiti indicati sono soltanto tetti da mobilitazione generale, introdotti per procedere eventualmente con soli atti amministrativi. Inoltre essi servono a indicare oneri per un personale che non sarà assunto e che quindi potranno essere stornati per altri capitoli, con atti amministrativi. Lo stesso dicasi per i tetti massimi di altri volontari sottufficiali e di truppa, tutti sovrastimati rispetto alla realtà.

Infine, circa l'andamento delle gestioni fuori bilancio, che sono intorno a 6.500, il Governo non ce ne dà un quadro statistico ed omette ogni indicazione sulle attività svolte, sui costi e ricavi, nonché sui problemi. Lo scorso anno ci era stato detto essere ciò impossibile: noi e la Corte dei conti insistiamo invece nel chiedere luce anche su questo aspetto dei bilanci della difesa.

PARTE VI: ANALISI DELLE ASSEGNAZIONI DEL BILANCIO DELLA DIFESA. TABELLA 12 DELLO STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA.

Conduciamo l'analisi della Tabella 12 per rubriche, così come siamo forzati a fare dalla scrittura del documento, anche se le raggruppiamo non nell'ordine seguito, ma per affinità di materia. L'attuale scomposizione del bilancio non rende alcuna idea di quanto è dato a ciascuna delle tre forze armate, oppure all'area tecnico operativa di contro a quanto va all'area tecnico amministrativa e via dicendo. Maggiori dettagli potrebbero emergere da una analisi del cosiddetto « bilancio », cioè del decreto ministeriale col quale la gestione dei vari capitoli è asse-

gnata ai vari centri di spesa che operano nel Ministero. La Tabella 12, così come si presenta, tende invece a far autorizzare tetti massimi di spesa per capitoli a finalità multiple e spesso incongruenti. Ciò è funzionale alla ricerca deliberata della illeggibilità del bilancio e quindi alla garanzia della più completa discrezionalità dell'Amministrazione. Questi rilievi sono non soltanto nostri, ma anche della Corte dei conti e stupisce che i colleghi della maggioranza non prendano anch'essi posizione su questi argomenti, come se essi - deputati al Parlamento - dovessero fungere da manutengoli dei pieni poteri consegnati ai burocrati del Ministero.

Spadolini, in questo campo, dopo aver promesso maggiore chiarezza, nulla è stato capace di innovare, in barba alle affermazioni sulla trasparenza.

Rubrica 1: Servizi generali (1.000 miliardi).

Gli stanziamenti iniziali 1984 hanno avuto un forte assestamento in crescita, così che la previsione per il 1985 si limita ad un incremento dello 0,65 per cento.

I capitoli di questa rubrica sono quanto mai eterogenei tra loro e toccano le spese per il gabinetto del ministro, per gli uffici degli addetti militari all'estero, per le scuole militari, per la cooperazione internazionale, per i servizi di sicurezza, per i trattati internazionali, per le spese d'ufficio di enti e corpi, per i contributi a enti e associazioni e via dicendo.

Si tratta dunque di un guazzabuglio, entro il quale bisogna ridimensionare alcuni capitoli, come ad esempio il 1168, dedicato al concorso in spese dipendenti da accordi internazionali (136 miliardi di lire) che, per la dizione lata e la nessuna documentazione sul contenuto, può anche essere destinato alle spese per la base di Comiso. Pertanto, mentre proponiamo di eliminare gli incrementi del 1984 e del 1985 (rispettivamente 39 e 23 mi-

liardi) sottolineiamo che il capitolo non solo è non documentato, ma che gli accordi finanziati con lo stesso non sono mai stati consegnati al Parlamento per conoscenza o per doverosa ratifica.

I capitoli 1973 (4 miliardi per spese riservate degli stati maggiori), 1245 e 1180 (30 miliardi e 80 miliardi per la creazione di fondi a disposizione), si riferiscono a fattispecie che non esistono in altri Ministeri.

Rubrica 2: Personale militare (3.342 miliardi) e Rubrica 3: Personale civile (1.039 miliardi).

Insieme, queste due rubriche raggiungono la entità di quelle dedicate all'ammodernamento della difesa. Tuttavia esse sono prime per oscurità e per mancanza di documentazione.

Un solo maxicapitolo, il 1381, è stato creato apposta da un paio d'anni per ren-

dere più oscura l'assegnazione di fondi al pagamento degli stipendi al personale di mestiere e del soldo ai militari di leva (Capitolo n. 1381 con 3.000 miliardi, dei quali non si fornisce alcuna disaggregazione). Ciò serve anche ad avere la massima gestibilità di una gran massa di possibilità di impegno, senza dover fare storni tra capitoli già dedicati ad ognuna delle tre forze armate ed al personale volontario o obbligato. Ovviamente, per una distorsione opportunistica delle norme, o del costume, sul segreto, non vi è alcun allegato che informi su quanti sono i militari in servizio e come siano ripartiti per forza armata, grado e stato. Eppure, prima della scorsa estate, per obbligo di un'altra legge - sulle indennità operative - il Ministero è stato costretto a fornire una relazione su questa materia, ma che è stata passata sotto silenzio.

Pertanto ne vogliamo riprodurre qui alcune tabelle più significative e adatte ai nostri scopi:

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ESERCITO

Totale	GRADO	Totale
	34 Generale di Corpo d'armata	1.308.376.970
	55 Generale di Divisione	1.841.314.515
	193 Generale di Brigata	5.642.307.415
	1.402 Colonnello	32.806.668.030
	4.817 Tenente colonnello	81.411.748.740
	1.976 Maggiore	29.517.942.480
	3.764 Capitano	50.577.581.480
	2.586 Tenente	30.918.573.020
	1.667 Sottotenente	15.920.608.010
	131 Asp.te di sanità	1.240.324.460
	5.341 Sottotenente cpl. (1 ^a nomina)	20.798.587.650
	4.151 Maresciallo maggiore « A »	58.186.748.263
	4.341 Maresciallo maggiore	56.280.460.364
	4.009 Maresciallo capo	47.647.194.350
	4.284 Maresciallo ordinario	43.730.487.060
	10.016 Sergente maggiore	77.952.698.830
	5.965 Sergente	34.684.859.592
	6.290 Truppa ferma volontaria	17.425.542.000
	207.717 Truppa obbligo di leva	139.958.155.000
268.829	Totale complessivo	747.850.178.229
Indennità integrativa speciale per n. 54.822 aventi diritto al valore medio annuale di lire 8.018.833 439.608.462.726		
Oneri a carico dell'Amministrazione		83.416.693.861
TOTALE GENERALE		1.270.875.334.816

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MARINA

Totale	GRADO	Totale
13	Ammiraglio di Squadra	581.902.931
30	Ammiraglio di Divisione	1.083.934.790
35	Contrammiraglio	1.115.173.991
338	Capitano di Vascello	8.488.774.284
779	Capitano di Fregata	14.030.185.340
554	Capitano di Corvetta	9.283.628.820
1.050	Tenente di Vascello	14.090.176.920
744	Sottotenente di Vascello	9.081.709.500
471	Guardiamarina	4.834.025.627
514	G.M. cpl. 1 ^a nomina	2.237.184.000
124	Asp. G.M.	875.853.333
338	Capo 1 ^a Cl. Capo	4.865.187.773
2.923	Capo 1 ^a Cl.	38.134.722.410
1.726	Capo 2 ^a Cl.	21.724.825.420
1.730	Capo 3 ^a Cl.	20.643.465.810
2.376	2 ^o Capo	21.344.053.600
8.851	Sergente	42.204.174.319
2.522	Truppa a ferma volontaria	9.033.921.000
19.211	Truppa obbligo di leva	18.803.531.697
44.329	Totale complessivo	242.456.431.565
Indennità integrativa speciale per n. 22.596 aventi diritto al valore medio annuale di lire 8.018.833 181.193.550.468		
Oneri a carico dell'Amministrazione 29.347.307.861		
TOTALE GENERALE 452.997.289.894		

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

AERONAUTICA

Totale	GRADO	Totale
12	Generale di Squadra Aerea	582.911.980
29	Generale di Divisione Aerea	1.184.126.060
72	Generale di Brigata Aerea	2.428.872.370
520	Colonnello	13.151.103.400
1.381	Tenente colonnello	23.124.119.760
1.264	Maggiore	18.999.174.240
2.598	Capitano	31.765.132.080
755	Tenente	8.099.496.880
489	Sottotenente	4.083.946.231
700	Sottotenente 1 ^a nomina	2.784.856.000
98	Asp. Sottotenente	789.381.634
3.500	Maresciallo 1 ^a Cl. scelto	48.167.092.340
4.056	Maresciallo 1 ^a Cl.	51.931.392.056
5.100	Maresciallo 2 ^a Cl.	59.383.322.100
5.105	Maresciallo 3 ^a Cl.	57.670.511.805
10.364	Sergente maggiore	102.632.308.960
3.089	Sergente	17.684.372.160
1.593	Truppa a ferma volontaria	27.648.242.000
30.298	Truppa obbligo di leva	22.292.740.000
71.023	Totale complessivo	494.403.102.056
Indennità integrativa speciale per n. 39.132 aventi diritto al valore medio annuale di lire 8.018.833 313.792.972.956		
Contributi a carico dell'Amministrazione		63.177.124.428
TOTALE GENERALE		871.373.199.440

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ARMA CARABINIERI

Totale	GRADO	Totale
	1 Generale di Corpo d'armata	42.674.246
	9 Generale di Divisione	320.963.157
	13 Generale di Brigata	401.998.714
	113 Colonnello	2.587.331.671
	512 Tenente colonnello	8.057.455.280
	186 Maggiore	2.760.311.432
	696 Capitano	8.300.491.256
	318 Tenente	3.059.146.028
	221 Sottotenente	1.629.957.400
	213 Sottotenente 1 ^a nomina	428.392.266
	2.309 Maresciallo maggiore « A »	29.876.778.524
	1.698 Maresciallo maggiore	21.220.584.174
	3.915 Maresciallo capo	44.529.680.745
	3.876 Maresciallo ordinario	40.575.642.608
	4.623 Brigadiere	41.481.727.524
	4.044 Vice brigadiere	32.228.669.592
	21.450 Appuntato	188.208.144.950
	37.371 Carabiniere (in s.c., in raff., in f.v.) e Allievo effettivo	243.388.573.926
	15.000 Allievo carabiniere effettivo e carabiniere ausiliario	37.910.258.550
96.568	Totale complessivo	707.008.782.043

Indennità integrativa speciale per n. 90.162 aventi diritto al valore medio annuale di lire 8.018.833	722.994.020.946
Contributi a carico dell'Amministrazione	110.089.635.861
TOTALE GENERALE	1.540.092.438.850

Nota: Gli oneri qui esposti, anche se il Ministero non lo dice, sono quelli a carico della Difesa, quindi non comprendono le indennità di polizia.

Poiché le tabelle rendono possibile di avere il quadro dell'onere del personale medio, per gradi e per forza armata, avvertiamo che occorre ragionare in termini di stipendio netto, per cui occorre togliere il 57 per cento dalla retribuzione lorda degli ufficiali, il 61 per cento dalla retribuzione lorda dei sottufficiali e il 62 per cento da quella dei carabinieri (nella tabella di questi non figura l'onere per la indennità di istituto che sta sul bilancio degli interni: a tanto arriva il burocratismo della relazione).

Il commento delle tabelle deve essere preceduto dall'appellativo di « storiche », perché sono le prime ufficialmente consegnate (qualche anno fa, dei dati in proposito erano stati forniti dalla Corte dei conti con un referto in corso di esercizio chiesto dai radicali).

Esse confermano che le piramidi degli ufficiali e dei sottufficiali sono rovesciate, in particolare queste ultime, a causa dei meccanismi di avanzamento. Pertanto le unità operative, in particolare dell'Esercito ma anche della Marina, stanno in piedi soltanto con l'apporto del personale di leva. L'Aeronautica, invece, poggia anche sopra una massa imponente di sottufficiali.

Ovviamente sono anche riconfermati i dati, già contenuti nella nostra relazione dello scorso anno, sull'impiego del personale prevalentemente fuori dall'area tecnico operativa, fino a fare di questa realtà la disfunzione principale della difesa italiana.

È inoltre del tutto evidente dai dati che un esercito di mestiere non è pensabile: tale scelta, oltre ad essere incostituzionale, moltiplicherebbe per due volte e mezzo il bilancio della difesa senza avere la stessa entità di uomini e soprattutto senza averne la stessa qualità, supposto che non si dovesse addirittura fare ricorso — in mancanza di meridionali o di gente di campagna — ad immigrati dal terzo mondo, da attrarre non si sa con quali benefici.

Ma veniamo alla realtà odierna dei 257.000 giovani di leva nella truppa ed ai 6.000 ufficiali di complemento. Il servizio dei primi pone gravi problemi di identificazione della realtà, quanto a provenienza geografica e sociale nonché a destinazione. Su questa realtà non esistono dati ufficiali, ma soltanto « ufficiosi », come quelli che pubblichiamo nelle elaborazioni seguenti.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TABELLA 1.

Percentuali dei giovani di ogni regione in servizio di leva, sui giovani residenti (1983)		Percentuale dei giovani di leva di ogni regione e che prestano servizio nella propria regione. Tra parentesi le percentuali relative a quelli assegnati ai reparti di stanza in altre regioni (1983)
Piemonte-Valle d'Aosta	60	59 (18 a Nord Est)
Lombardia	63	2 (61 a NE, 10 nel Lazio, 3 in Toscana)
Liguria	57	1 (54 in Piemonte, il resto a NE)
Trentino-Alto Adige	50	72 (8 a NE)
Veneto	51	22 (56 Friuli e Trento)
Friuli	45	76
Emilia-Romagna	48	7 (57 NE)
Toscana	60	12 (35 NE, 11 Lombardia)
Umbria	51	13 (31 NE, 12 Lombardia)
Marche	48	10 (32 NE, 20 Toscana)
Lazio	48	17 (28 NE, 16 Lombardia)
Abruzzo	54	19 (17 NE, 11 Lombardia, 8 Lazio, 8 Toscana)
Sardegna	33	24 (30 Lazio, 16 Toscana, 12 Campania)
Molise	63	1 (23 NE, 17 Lombardia)
Campania	1	—
Puglia	51	3 (21 Lazio, 14 Lombardia, 13 Emilia, 11 NE)
Lucania	1	—
Calabria	60	1 (14 Toscana, 12 Campania, 11 NE, 10 Lazio, 8 Piemonte, 8 Emilia)
Sicilia	58	23 (15 Campania, 14 Lazio, 9 Puglia, 4 Lombardia, 4 Toscana, 4 Emilia)
Italia	48	

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TABELLA 2.

Numero dei soldati presenti e composizione percentuale, per regione di provenienza, dei soldati di leva di stanza in ogni regione (1983)		Residenza della famiglia
Piemonte-Valle d'Aosta	21.000	Piemonte 59, Liguria, 11, Lazio 6, Calabria 5, Toscana 4, Lombardia 3
Lombardia	15.500	Lazio 24, Puglia 20, Toscana 12, Sicilia 8, Lombardia 7
Liguria	4.000	Lombardia 17, frazioni in altre regioni
Trentino-Alto Adige	16.000	Lombardia 43, Trentino 24, Piemonte 10, Toscana 8, Emilia 7
Veneto	30.000	Lombardia 21, Veneto 18, Emilia 16 Lazio 9, Toscana 8
Friuli	57.500	Lombardia 38, Veneto 21, Friuli 12, Toscana 6, Emilia 6, Lazio 4, Puglia 4, Marche, Abruzzi e Calabria 1
Emilia	13.000	Puglia 22, Lazio 22, Emilia 9
Toscana	17.000	Lazio 13, Toscana 13, Lombardia 13, Calabria 11, Veneto 8, Puglia 7, Sicilia 7, Sardegna 5, Emilia 5
Lazio	25.000	Lombardia 21, Puglia 18, Sicilia 16, Lazio 15, Sardegna 6
Sardegna	3.500	Sardegna 39, Lombardia 15, Puglia 8, Sicilia 7, Toscana 5
Campania	8.500	Sicilia 50, Puglia 13, Sardegna e Calabria 8 ciascuno, Lazio e Lombardia 5 ciascuno
Puglia	5.500	Sicilia 44, Calabria 32, Puglia 15
Sicilia	7.500	Sicilia 90, Calabria 3, Puglia 3

Queste tabelle possono, anzi debbono, essere corrette da elaborazioni ufficiali. Esse inoltre dovrebbero essere integrate da ciò che serva a farci capire quanto vi sia di discriminazione sociale nella prestazione del servizio militare: non è soltanto una sensazione che la creazione di una sacca di ben 400.000 rinviati per frequenza universitaria riversi, alla lunga, il peso del servizio di leva prevalentemente sulle spalle dei figli delle famiglie dei lavoratori manuali. In questa direzione opera anche il meccanismo di autoselezione dell'obiezione di coscienza, ma — incrociate con le questioni regionali — sono all'opera forze selettive fuori di ogni controllo.

Gli squilibri territoriali, evidenti dalle tabelle dianzi presentate, permettono inoltre di svolgere una considerazione sul problema del servizio regionale: i giovani del settentrione appaiono essere più presenti nelle forze di linea, mentre i giovani del Centro sud appaiono essere più presenti in quelle territoriali (a prescindere dalle masse impegnate nelle forze di polizia). In caso di crisi, dunque, il massimo delle perdite militari si caricherebbe sulle famiglie residenti al nord.

Occorrono dunque numerosi riequilibri — territoriali e sociali — che non possono essere perseguiti se non si mettono tutte le carte in tavola da parte del Ministero.

Anche i dati sul personale civile (poco più di 56.000 dipendenti, dei quali 41.000 operai), proprio perché allegati alla Tabella 12 confermano gravi disfunzioni rispetto agli organici, per vuoti e per scaltata alle posizioni superiori. Essi non rendono, invece, idea di dove tale personale sia impiegato. Ma se, a questo punto, noi componiamo un quadro dei giudizi espressi dal ministro della difesa sul personale militare professionale e di leva (si veda la recente relazione sulla disciplina) nonché le dichiarazioni dello stesso ministro sulla improduttività degli enti che impiegano il personale civile, vi è sufficiente materia, e abbastanza grave, da richiedere l'intervento conoscitivo delle Camere. Aggiungiamo i dati or ora proposti alla riflessione e vediamo che la questione della divisa in libera uscita — tanto cara al capo

di stato maggiore dell'Esercito e fatta propria anche dal ministro — è un attacco conservatore ai diritti democratici del personale di leva e di professione (l'abito civile è legato infatti allo svolgimento di attività politiche, culturali e associative senza autorizzazione) e tende ad affrontare il malessere della compagine militare in termini repressivi. Si faccia invece luce su altre disfunzioni: chi sono i militari, da dove vengono, dove sono impiegati, che cosa fanno e come vengono trattati. Chi è, dove sta e perché colui il quale non fa il servizio militare. Queste sono le domande che dovrebbe porsi una seria relazione sul personale militare, completando altresì il quadro coi problemi del personale civile — non nella relazione dovuta per la legge di disciplina — ma in allegato al bilancio.

La proposta di indagine parlamentare su questi temi, secondo noi dovrebbe inoltre rispondere alla domanda su come mai, con un numero simile di addetti alla difesa, l'Italia abbia così poche unità operative rispetto, ad esempio, alla Repubblica Federale Tedesca. Perché mai, dopo la ristrutturazione del 1975, che ridusse le brigate dell'Esercito da 36 a 24, il personale di leva impiegato nell'Esercito è diminuito, mentre il personale di professione è aumentato? Si consideri infine un ultimo grande interrogativo: che cosa è la « riserva » per le forze armate italiane? È un catalogo di nomi di congedati da uno o più anni, a seconda del grado, oppure è qualcosa di connesso ad unità di mobilitazione? Tutti i grandi paesi all'est e all'ovest usano questa soluzione, noi no.

Sull'insieme di questa materia vorremmo sollecitare la curiosità e l'impegno dei colleghi della maggioranza: ci siamo interessati proficuamente, negli anni scorsi, dei mezzi delle forze armate con un'apposita commissione bicamerale. Interessiamoci ora dei problemi degli uomini, perché sono ancora più importanti di quelli delle armi, per avere una compagine difensiva affidabile perché addestrata, motivata e selezionata con criteri di giustizia.

Ma torniamo ora ai dettagli dei capitoli di bilancio.

Spadolini propone al maxicapitolo 1381 un incremento di cui ben 148 miliardi sono posti in relazione con la « situazione di fatto », cioè vuol dire aumento della forza bilanciata stimabile in circa 30 mila unità. Tale previsione è inaccettabile, in una condizione di oscurità delle autorizzazioni (si veda anche quanto è già stato detto circa l'articolo 14 della legge di bilancio sul tetto degli specialisti e del personale volontario non in SPE). Di solito, poi, in sede di assestamento queste previsioni si trasformano in riserva utile per gli storni, come lo scorso anno.

Le spese per l'addestramento (137 miliardi) hanno un aumento del 20 per cento e quelle per le scuole (39 miliardi) un aumento del 36 per cento. Ovviamente non si conteggia l'onere del personale per simili attività, in quanto già compreso nel fondo globale. Ciò è l'elemento che spicca sull'incremento dell'11 per cento attribuito all'intera rubrica.

Il personale civile vede un aumento degli oneri per le retribuzioni del 17 per cento, contro un aumento del 10,4 per cento dell'onere per il personale militare, il quale tuttavia è falsato dalla stazionarietà della « paga » dei militari di leva. La quota destinata alla assunzione di nuovo personale civile è invece minima.

Rubrica 9: Sanità (54 miliardi) e Rubrica 10: Provvidenze per il personale (65 miliardi).

L'entità complessiva degli stanziamenti è molto ridotta, perché si conteggiano qui soltanto l'acquisto di beni e servizi per la sanità ed i trasferimenti per il benessere del personale alle varie gestioni fuori bilancio.

L'aumento della prima spesa è dello 11,2 per cento (con una quota limitatissima per l'istituto chimico farmaceutico ed una quota massima per convenzioni mediche).

L'aumento della seconda rubrica è dell'8,12 per cento. Abbiamo già accennato

al fatto che i trasferimenti di questa rubrica vanno a 6.500 gestioni fuori bilancio non documentate.

Rubrica 7: Commissariato (1.077 miliardi).

Questa rubrica, che finanzia il vestiario e il vitto per il personale militare per circa 1.000 miliardi, porta la spesa direttamente riferibile al personale al livello di 6.000 miliardi. Gli stanziamenti del commissariato aumentano del 14,8 per cento. Tale incremento è tuttavia forzato dalle previsioni di aumento della forza bilanciata già ricordate. Poi, in sede di assestamento, anche esso fungerà da riserva per storno ad altri capitoli. Proponiamo quindi di eliminare questi trucchi del mestiere.

Consideriamo ancora l'entità delle spese per i viveri (527 miliardi) e la tabella dietetica che approviamo: le proteste che noi deputati riceviamo da molte caserme dicono che si potrebbe fare molto di più per la cura del vitto se ufficiali, sottufficiali e truppa mangiassero dalla stessa cucina, come a volte capita al campo, o se i comandanti considerassero l'alimentazione della truppa con lo stesso spirito con la quale essa è considerata dagli allenatori sportivi per i propri atleti. Ma il pasto, nelle nostre caserme, riveste tuttora il ruolo di un rito di casta. Anche a bordo della stessa nave e in poco spazio si trovano cucine diverse, per ufficiali, sottufficiali e truppa. Questa, inoltre, per il tempo libero non dispone di un quadrato ma di un luogo di passaggio.

È inoltre necessario che i comandanti controllino la corretta gestione del rapporto tra forza presente sulla carta e forza presente ai tavoli della mensa, contro gli sprechi e contro gli abusi. Per il vestiario e per gli oggetti di equipaggiamento (403 miliardi) ripetiamo quanto già osservato nella relazione della Commissione bicamerale di inchiesta sulle forniture militari e in occasione di nostre interrogazioni, come quella sugli sci e sugli equipaggiamenti delle truppe alpine.

Le forze armate italiane non hanno ancora risolto il problema di come ci si ripari dalla pioggia e non hanno ancora superato il divario che le separa dal mondo dello sport civile, in quelle specialità che espongono l'uomo a condizioni climatiche estreme.

Sappiamo che le singole Armi non hanno molta voce in capitolo nei rituali di approvvigionamento del Commissariato che, ad esempio, approvvigionava qualche anno fa scarpette da ginnastica che non erano più in produzione per i civili e che costringeva le ditte fornitrici a conservare vecchi processi produttivi o, più disinvoltamente, a importare dall'estero, dicendo di aver prodotto la commessa con qualche pezzo da museo.

Rubrica 4: Costruzioni, armi, armamenti e munizionamento (1.152 miliardi) e Rubrica 5: Assistenza al volo, difesa aerea, telecomunicazioni (192 miliardi).

Si tratta anche qui di una vasta raccolta di capitoli, con un aumento medio del 14,33 per cento, e che sono dedicati alla manutenzione dei mezzi presso i reparti o presso gli stabilimenti o presso ditte appaltatrici.

La distribuzione interna tra le forze armate è la seguente:

Aeronautica: 613 miliardi;

Esercito: 233 miliardi (più 350 e 40 miliardi da altre rubriche = 623 miliardi);

Marina: 306 miliardi.

La quota minore dell'Esercito è dovuta al fatto che le rubriche ricalcano in parte le attribuzioni delle Direzioni generali del Ministero e quindi le spese per gli automezzi sono nella motorizzazione e le spese per i mezzi del genio sono nelle rispettive rubriche per 350 e 40 miliardi.

Le cifre sopra riportate non danno idea alcuna dell'onere per la manutenzione dei mezzi; le spese di personale, infrastrutture e consumi energetici non sono indicate né possono essere stimate, salvo quelle per il personale civile. La struttura dei capitoli inoltre è sempre

quella di tetti massimi di spesa per oggetti eterogenei: ad esempio non sono distinte la manutenzione ordinaria da quella straordinaria, il ricondizionamento dei mezzi (cioè il montaggio di un nuovo sistema di combattimento sopra una vecchia piattaforma o lo « upgrading » di entrambi) da quello che è pura sostituzione di mezzi andati distrutti. Ciò contribuisce a garantire, come sempre, un massimo di occultamento e di discrezionalità.

La distribuzione dei fondi tra le forze armate, sopra intravedibile dal prospetto, mostra che l'Aeronautica, in proporzione alle dimensioni, consuma di più. Gli incrementi rispetto al 1984 sono del 7 per cento per le navi, del 12 per cento per i mezzi terrestri e del 17 per cento per gli aerei e del 22 per cento per i sistemi di combattimento di questi.

La rubrica della assistenza al volo è in riduzione del 2,8 per cento quanto a stanziamenti, perché si avvia a completare i trasferimenti di risorse e di impianti all'Azienda civile che gestisce il traffico aereo sulla metà occidentale dell'Italia, ivi compresi però gli scali di Milano e di Roma Fiumicino. Il carattere principale della rubrica è sempre stato quello del primato nei residui passivi nonostante, a suo tempo, la prima innovazione nelle procedure di approvazione dei contratti fosse contenuta proprio in una legge per impianti di assistenza al volo negli aeroporti per il traffico civile. Segno ciò del cronico disinteresse dell'amministrazione militare per tale funzione, giustamente ridimensionata col trasferimento alla detta Azienda.

Rubrica 6: Motorizzazione e combustibili (847 miliardi).

L'aumento complessivo è di 7,2 per cento. Detratte le parti relative agli automezzi, la parte più consistente è devoluta all'acquisto di carbolubrificanti:

per i mezzi aerei: 155 miliardi (—6 per cento);

per navi e mezzi terrestri: 153 miliardi (+11,7 per cento);

per riscaldamento edifici: 131 miliardi (+12 per cento);

per oneri fiscali: 56 miliardi (— 10 per cento);

totale: 495 miliardi.

A questi limiti, occorre aggiungere lo stanziamento per elettricità e gas, contenuto nella rubrica del genio, per 155 miliardi (+ 85 per cento).

Gli stanziamenti per prodotti energetici vedono un dato da approfondire: per gli edifici (in riscaldamento e illuminazione) si spende tanto quanto per i carburanti e tra questi, metà dell'onere è preso dagli aeromobili. Purtroppo non esistono relazioni che illustrino la situazione concreta dei soliti capitoli « fondo discrezionale » di cui votiamo solo un tetto massimo che non abbiamo diritto di conoscere nel contenuto.

Rubrica 8: Lavori demanio e materiali del genio (533 miliardi).

Lo stanziamento globale della rubrica aumenta del 27 per cento, ma non per il miglioramento delle prospettive assegnate ai materiali del genio, ricordate prima (+ 9,49 per cento), ma per l'aumento enorme dell'onere per energia elettrica dianzi riportato.

L'aumento degli stanziamenti che vanno alle manutenzioni ordinarie e straordinarie del patrimonio immobiliare è di 9,49 per cento, che porta il capitolo apposito a 300 miliardi per un numero del tutto imprecisato di edifici e di infrastrutture sulle quali riceviamo proteste continue di soldati di leva e di quadri.

Un forte aumento è attribuito al capitolo sugli espropri (+ 220 per cento) che evidentemente si impongono a causa dello stallo nelle possibilità di permuta delle aree demaniali, previa dismissione di quanto non serve più a ciascuna forza armata. Lo stallo è oggi dovuto alla impossibilità di quantificare i valori d'esproprio dei terreni. Una nostra proposta di legge, in discussione con la Commissione lavori pubblici, se fosse più seguita dal ministro potrebbe sbloccare questa situazione.

Tuttavia l'incremento può anche nascondere — e usiamo questa parola a ragione veduta perché anche qui nulla ci viene detto dei programmi finanziati con i mezzi di tale capitolo — o può dimostrare la ricerca di nuove aree addestrative in regioni diverse da quelle a nord ovest. Ciò evidentemente è utile, ma il Ministro, in attuazione della legge sulla revisione delle servitù, non ha consegnato al Parlamento un quadro d'assieme nazionale per nuovi poligoni ed aree addestrative. Tutto ciò si verifica mentre il Parlamento è fatto destinatario di proteste che vengono dalla Sicilia, per il poligono dei Nebrodi, del quale nulla sapevamo prima che i sindaci locali iniziasero forme di protesta e mettessero in discussione addirittura le procedure seguite nel Comitato misto paritetico di quella Regione. Tale protesta, inoltre, assume in Sicilia particolare colore a causa della sensibilità che ivi giustamente si è creata intorno all'evidente aumento di presenza militare e che giustifica il giudizio di « militarizzazione » dell'isola (base per gli euromissili a Comiso, assegnazione di Sigonella alle funzioni di supporto della Rapid Deployment Force degli USA, riattamento della base di Trapani e dell'aeroporto di Pantelleria, poligono dei Nebrodi). Il gruppo comunista ha richiesto in proposito formalmente che la Commissione difesa svolga una visita urgente in Sicilia per accertare la situazione, ascoltare gli interessati e prendere le iniziative che riterrà di prendere o non prendere sia pure a maggioranza, purché essa sia coinvolta nella questione più rilevante del « nuovo modello di difesa » finora sviluppato.

Anche in questa rubrica, ripetiamo, i capitoli sono meri tetti di spesa per programmi sconosciuti. Da parte nostra, in generale, abbiamo sempre sostenuto la necessità di incrementare i fondi per la manutenzione e, vedremo, per la costruzione degli edifici e delle infrastrutture, sopra le esigenze degli armamenti.

Ci sta a cuore sottolineare, ad esempio, che senza aree addestrative una forza armata non raggiunge alcun livello di

credibilità: i quadri della Marina possono operare a forze riunite; i quadri dell'Aeronautica, anche se hanno difficoltà a mandare i piloti al fuoco in poligoni che non ci sono in misura sufficiente, possono anch'essi mettere in movimento tutta la forza, compatibilmente col traffico aereo; i quadri dell'Esercito, invece, debbono scontare la tradizione presidiana della forza armata e l'accumulazione quindi di un patrimonio costruito disperso, in generale, a livello di reggimento e dotato soltanto del piazzale per gli esercizi in ordine chiuso. Oggi, invece, si sente il bisogno di comprensori militari che riuniscano almeno una brigata e che siano dotati di spazi addestrativi, che permettano di operare con i mezzi moderni e a distanze non del tutto irreali, almeno ad una intiera grande unità elementare.

La vecchia legge sulle servitù, sul versante degli interessi delle forze armate, avrebbe dovuto avere queste funzioni, ma non abbiamo sotto gli occhi alcun programma in merito che il Parlamento possa esaminare e sostenere anche presso le comunità locali, in nome dell'interesse generale.

Pertanto sulle questioni come quelle sollevate dai siciliani e su questioni come quelle sollevate dagli enti locali di Piacenza (per l'interferenza della riapertura dell'aeroporto di San Damiana ad uno stormo di Tornado, ma in contrasto con una servitù nel frattempo intervenuta a causa della costruzione della centrale elettronucleare di Caorso) non ci si può chiedere alcun sostegno, da parte del ministro, per decisioni dalle quali il Parlamento è stato escluso, anzi neppure informato, e altresì su questioni che hanno al fondo anche la rottura del consenso sulla politica di difesa in fatto di armi nucleari.

Rubrica 12: Ammodernamento e rinnovamento della difesa (4.395 miliardi).

Veniamo ora alla zona ritenuta più « calda » del bilancio della difesa e che aumenta del 15,99 per cento. La sua dimensione sull'intera spesa della difesa è di 31,9 per cento, molto vicina all'ideale 33

per cento che le si vorrebbe assegnare. Pertanto le spese di personale comprimono non queste, ma le quote per la manutenzione e per l'addestramento, con quello che c'è in fatto di mezzi e di infrastrutture. Abbiamo già detto che noi respingiamo la giustezza di tali rapporti e che, dopo aver risanato la spesa per il personale (ma ciò è un problema di struttura del personale a causa della configurazione organizzativa della difesa) vorremmo vedere la priorità assegnata alle manutenzioni e alle infrastrutture, al fine di esaltare l'addestramento e non l'attivismo industriale di alcune direzioni generali, con il relativo invischiamento nella spirale del « disarmo strutturale » sul versante dei reparti operativi.

All'interno di questa rubrica esaminiamo innanzi tutto i programmi originati dalle tre leggi promozionali, cioè 4011, 4031 e 4051. Sul contenuto e sulla storia di questi abbiamo ormai accumulato il massimo delle informazioni possibili e in modo abnorme rispetto al resto del bilancio della difesa: ciò è avvenuto per merito dei vincoli inseriti nelle leggi promozionali in fatto di informazione parlamentare e poi per merito della Commissione bicamerale d'inchiesta, cui rinviamo per la storia ed i dettagli più aggiornati con la nostra relazione sul bilancio per il 1984.

Con l'ausilio degli allegati alla Tabella 12 costruiamo ora il prospetto seguente degli oneri:

legge esercito: al 1° gennaio 1985 la legge costa 6.454 miliardi, di cui 2.433 già impegnati; la quota 1985, se mantenuta e indicizzata, permetterebbe di pagare il tutto entro il 1991; quindi, rispetto allo scorso anno, il tempo di realizzazione per concludere i programmi è stato dimezzato, al fine di allinearli con quello delle altre due leggi;

legge marina: al 1° gennaio 1984 la legge costa 5.021 miliardi, di cui 2.503 impegnati ed il resto impegnabile entro il 1991;

legge aeronautica: al 1° gennaio 1985 l'onere è ulteriormente salito a 8.443 mi-

liardi, di cui 4.646 impegnati e il resto impegnabile entro il 1991, ma in netto calando, così da dare spazio allo AM X e ad altro, a partire dal 1988.

In totale si tratta di 19.918 miliardi, contro i poco più che tremila iniziali (abbiamo cioè una moltiplicazione per 6 quanto a valori correnti ed una moltiplicazione per oltre 3 quanto a valori costanti).

Gli incrementi di costo dei programmi, stimati oggi, rispetto alle stime presentate nel preventivo del 1984 sono i seguenti:

Esercito: da 5.414 a 6.454, +1.040 miliardi (+19,20 per cento in più in un solo anno, perché la prima stima era a prezzi fine 1983 e la seconda a prezzi fine 1984);

Marina: da 4.666 a 5.021, +355 miliardi (+7,6);

Aeronautica: da 8.021 a 8.443, +422 miliardi (+5,2).

Rinviamo alla relazione della Commissione bicamerale per vedere la storia di questi incrementi e per intendere il perché dei ridotti aggiustamenti per i programmi Marina e Aeronautica: in realtà tali aumenti vanno a insistere non sulla quota già impegnata (pari al 50 per cento circa per le due forze armate, ma solo pari a poco più di un terzo per l'Esercito) ma vanno ad insistere sul completamento e quindi, in realtà, le lievitazioni relative sono assai più accentuate.

La lievitazione, si è detto, sarebbe dovuta alla inflazione militare, diversa da quella civile. Infatti mentre i prodotti industriali civili tendono, in termini reali, a costare di meno, i prodotti industriali per la difesa tendono, in termini reali, a costare di più. Ma ciò è dovuto non al caso, ma al processo di sofisticazione nel campo dei materiali (sempre più pregiati o addirittura preziosi) e nel campo progettuale, dove si prevedono apparati sempre più complessi.

In Italia, tuttavia, abbiamo avuto anche un fattore di « furberia »: a suo tempo i preventivi vennero truccati (ci è

stato detto « a fin di bene ») esponendo soltanto gli oneri delle piattaforme e tralasciando quelli per i sistemi di combattimento, i ricambi, eccetera. Si veda oggi lo stato di avanzamento del programma per l'aereo MRCA: finalmente cominciano ad apparire, dopo gli oneri per i missili antinave, quelli per i missili *Maverick*, quelli per il *dispenser* di submunizioni fisso sotto la pancia dell'aereo e quelli per *dispenser* di submunizioni muniti di motori e alette (i quali possono volare 15 chilometri avanti il punto di virata dell'aereo, che non sarà obbligato a passare sopra l'obiettivo). Tra poco ci si presenteranno i conti dei missili di crociera aviolanciati, dei missili anti radar e di tutta la panoplia dell'armamento, ivi compreso quanto sarà sviluppato con le tecnologie emergenti. Tutto ciò è ovvio in una programmazione corretta, ma va detto e quantificato prima per individuarne le compatibilità.

L'Esercito, da parte sua, in quanto non aveva vincoli nei settori cruciali delle armi contraerei e controcarri, è venuto riformulando i programmi a seconda della presenza di un nuovo capo di stato maggiore. Quello attuale, sembra abbia finalmente deciso il carattere della propria impronta, ovviamente senza informare il Parlamento a priori, e senza con una nota di variazione motivata del programma previsto dalla legge e consegnato soltanto nella fase originaria.

Ma veniamo al bilancio ordinario. Oggi non esiste più, per noi parlamentari, il punto di riferimento costituito dai programmi a suo tempo consegnati dai capi di stato maggiore alla Commissione bicamerale. A distanza di pochi anni — se leggiamo le relazioni dei capi, ivi comprese quelle del segretario generale, tenute in occasione o nei dintorni della conferenza sull'industria militare — ci accorgiamo che il vecchio quadro è mutato a discrezione e quindi abbiamo perduto l'informazione su:

i programmi nel loro complesso, in attuazione e in via di attivazione;

gli oneri complessivi e aggiornati per ciascuno;

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

lo sviluppo pluriennale degli oneri medesimi che, in deroga alla legge di contabilità dello Stato e frazionando i lotti, vengono impegnati su più esercizi.

Eravamo riusciti a conteggiare che il vecchio programma ordinario per l'Esercito sarebbe stato pagabile in 30 anni: oggi dobbiamo rinviare alle precedenti relazioni per il passato e non siamo in grado di sapere gran che sul futuro. L'informazione ci viene data soltanto sui contratti autorizzati nell'anno precedente la redazione del bilancio, senza alcun rap-

porto col quadro complessivo, così come viene invece fatto per i programmi relativi alle leggi promozionali: due pesi e due misure dentro gli stessi capitoli, pur di conservare l'occultamento che s'accompagna alla discrezionalità.

Spadolini, in questo, è stato sconfitto in un preciso impegno preso davanti al Parlamento. Su certe questioni, anche un ministro che si crede forte, in realtà è debole come tanti altri.

Ma veniamo al quadro complessivo della ripartizione in spazi globali dei tre capitoli considerati:

	Totale	Per legge promozionale	Per legge AM X, EH 101 CATRIN	Per programmi di bilancio ordinario
Capitolo n. 4011 - Esercito:				
1985	1.072	697	60	315
1984	(819)	(368)	(—)	(451)
Capitolo n. 4031 - Marina:				
1985	921	351	60	510
1984	(788)	(398)	(—)	(390)
Capitolo n. 4051 - Aeronautica:				
1985	1.536	1.068	60	408
1984	(1.324)	(924)	(—)	(400)
	3.529	2.116	180	1.233

È evidente lo sforzo fatto per tagliare i tempi di finanziamento della legge Esercito ed è anche evidente che la Marina è già in grado di dare, e da tempo, più ai programmi ordinari che a quelli promozionali.

Nei programmi ordinari dell'Esercito potremmo presto trovare il finanziamento di mezzi previsti dalla dottrina del *deep strike*, come il lanciarazzi *MRLS* (da comprare per 30 lanciatori) o il *Lance II*. Per l'aeronautica, potremmo trovare tra poco il sostituto del *Nike*, cioè il *Patriot*; per la Marina potremmo trovare nuove piattaforme navali, anche sommergibilistiche, o il sistema di combattimento del *Garibaldi*, senza che ne abbiamo mai discusso, a meno che il Senato approvi

al più presto la proposta n. 1197, che sanerebbe queste disfunzioni del processo decisionale. Ma proprio per questo c'è da aspettarsi qualche ritorno controffensivo presso il Senato. Su questo tema vogliamo alla prova tutta la maggioranza, firmataria della proposta di legge, e il ministro Spadolini che pure l'ha accettata come esempio di « mezzo di trasparenza » che spesso giustamente invoca.

Notiamo infine che, sui capitoli citati, sono indicate quote di aumento in relazione alle esigenze e finalizzate al bilancio ordinario, che fanno pensare a parti per l'avvio di nuovi programmi, dopo aver fatti salvi gli impegni per quelli precedenti. Noi comunisti, in relazione a quanto sopra detto, proponiamo che tali au-

menti vengano negati, allo scopo di costituire quel *quantum* necessario a ristorarli su altri capitoli che consideriamo deficitari e in relazione all'obiettivo di riduzione dell'incremento complessivo del bilancio al 10 per cento. Si tratta pertanto di 193 miliardi sul capitolo 4011, di 73 sul 4031 e di 151 sul 4051, tutti da considerare sulle quote ordinarie e non su quelle determinate per i programmi approvati con legge.

Ricordiamo infine che il capitolo 7010, inserito tra le spese d'investimento e dotato di 81 miliardi è destinato alla ricerca scientifica nel campo degli armamenti: stranamente il finanziamento di *AM X*, *EH 101* e *CATRIN* non è finito qui. Si tratta comunque di un capitolo dal contenuto oscuro (parzialmente illustrato, ma in modo generico, nella relazione sulla ricerca scientifica in Italia) anche se esso è rilevante per anticipare i giudizi sulla evoluzione dello strumento militare, dedotta dal tipo di armi prescelte anni prima, sia pure nella quota da produrre internamente.

Possiamo ora venire ancora al capitolo 4071, dedicato ai mezzi della protezione civile e del quale abbiamo scritto nella parte precedente. Qui occorre ripristinare il livello di 250 miliardi, ridotto a 120 dalla legge principale. Vi sono poi da considerare le spese del capitolo 4001 (180 miliardi) per infrastrutture NATO. L'aumento proposto è molto notevole (56 miliardi per il 1985 e 27 per l'anno precedente) e che potrebbe essere finalizzato agli euromissili di Comiso. Anche questo è un capitolo di cui si ignora il contenuto, anche se le spese per infrastrutture hanno costituito uno scoglio grave di dissenso nell'ultima riunione dei ministri NATO.

Lo scorso anno il sottosegretario Amato, ricordando di essere professore di diritto, nel dibattito sulla finanziaria, in merito ad un nostro ordine del giorno, sostenne che sulle materie del capitolo 4001 vigerebbe il segreto di Stato: come se conoscere la esistenza di accordi nella NATO per infrastrutture di cui si parla presso altri parlamenti mettesse in peri-

colo la sicurezza nazionale. È ovvio che si tratta di miseria politica, sopra un non buono aggiornamento culturale in fatto di legislazione sul segreto. Nessun accordo, comunque, è stato mai illustrato in Parlamento in fatto di condutture sotterranee di carburanti, di basi aeree, di rifugi per aerei, di impianti di scoperta e allarme, e via dicendo, per i quali votiamo al buio. Proponiamo comunque di eliminare gli incrementi 84 e 85 (per 83 miliardi) almeno fin tanto che non ci dimostreranno quale sia la spesa esatta per la base di Comiso contro la quale combattiamo.

Una configurazione da tetto massimo di spese, sconosciute nella destinazione reale, esiste anche per altri capitoli: il 4002, sulla sanità campale e 4004 sulle infrastrutture nazionali. Il primo, dotato di 10 miliardi, cresce del 26 per cento. Il secondo, dotato di 423 miliardi, cresce del 4,7 per cento. Notiamo che si tratta di una lievitazione assai ridotta, in considerazione delle necessità precedentemente ricordate e del fatto che una parte dei finanziamenti della nuova legge per la leva dovrebbe essere individuata qui dentro.

Da poco tempo riceviamo, a posteriori, informazioni sui contratti imputati a questo capitolo, ma non possediamo il quadro d'assieme, che non ci viene consegnato.

Resta ora da esaminare il Titolo II dedicato alle spese classificate in conto capitale. Esso contiene circa 170 miliardi, ridotti di 30 sullo 84. I capitoli più significativi sono il 7001 (alloggi economici per il personale militare) che è lì soltanto per memoria; il 7002 (campi e palestre) ha 2 miliardi circa di stanziamento, è ridotto rispetto allo 84, ma dovrebbe essere invece fortemente aumentato in relazione alla legge sulla leva; il capitolo 8001 (alloggi di servizio) ha 50 miliardi rispetto agli 80 dell'anno prima, e ne abbiamo già parlato nella parte precedente, e ciò sta di fronte ad una percentuale bassissima di realizzazione del programma di legge e alla sempre più opprimente impossibilità di determinare il trasferimento del personale a causa della crisi degli alloggi.

Circa questi capitoli proponiamo: + 107 miliardi al 4005 (infrastrutture nazionali, per la leva) + 130 al 4071 (protezione civile); + 30 al 7001 (alloggi economici); + 50 al 7002 (palestre); + 30 allo 8001 (case di servizio).

Rubrica 13 e 14: Arma dei carabinieri (2.627 miliardi).

Circa questa rubrica già abbiamo esposto un orientamento generale nella parte precedente. Qui notiamo nel merito che diminuisce di 73 miliardi la spesa per stipendi al personale (che ha nel capitolo maggiore 1900 miliardi) in relazione a diminuzione del personale. Lo scorso anno tale meccanismo era stato usato in sede di assestamento per dare spazio al bilancio della difesa propriamente detto. In queste rubriche non può ancora figurare, in attesa che anche il Senato approvi, quanto concerne un piano quinquennale di caserme per carabinieri, per un totale di circa 1.400 miliardi e su cui s'è trovata una larga unità. Per l'ammodernamento dei mezzi dell'Arma, invece, lo stanziamento (64 miliardi) rimane stazionario.

CONCLUSIONE.

A conclusione di questa relazione annotiamo con amarezza che non siamo in grado di dare un giudizio pienamente documentato sulle priorità assegnate alle tre forze armate, anche se appare evidente che l'aeronautica, in rapporto alle dimensioni, fa la parte del leone. Abbiamo già commentato lo scorso anno questa condizione, determinata da vincoli geografici del paese, che si prestano all'aggiramento aereo del fronte centrale.

Ma nelle funzioni della NATO, è ovvio, noi dobbiamo ritagliare quanto serve all'interesse nazionale e, circa il dibattito sulla integrazione cogli alleati, ripetiamo che — in sede di verifica di bilanciamento tra le forze — occorre tener presente un principio: l'esperienza nostra insegna che si possono dare quote di integrazione con alleati in campo aeronauti-

co e navale, ma che è meglio non accettare alcun contributo alla difesa terrestre di casa nostra. Questo campo deve essere esclusivamente italiano e quindi qui sta la priorità per la difesa nazionale.

Con questo ultimo concetto e con tutta questa relazione, comunque, non abbiamo inteso invitare il ministro a rivederci in occasione del dibattito sul libro bianco della difesa, innanzitutto perché non l'ha ancora consegnato. Tuttavia le nostre considerazioni possono far sapere al ministro con quale disposizione noi ci apprestiamo anche a quella discussione.

Con questi argomenti, inoltre, noi abbiamo inteso fissare delle idee utili alla nostra presenza come gruppo nelle istanze parlamentari internazionali e prima di tutto nell'Assemblea atlantica, che si riunirà a metà novembre a Bruxelles.

Abbiamo anche voluto meglio prepararci, dopo la relazione dello scorso anno, al confronto col CASD, che pure deve riprendere gli incontri tra militari e parlamentari, dopo la prima tempestosa riunione dedicata agli equilibri est-ovest.

Abbiamo proposto una indagine parlamentare sul personale della difesa; ci facciamo carico dei problemi sollevati dalle comunità locali della Sicilia e di Piacenza, proprio perché ci facciamo carico dei problemi della difesa, in un'ottica di legittimità e di consenso della politica militare. Abbiamo esaminato il bilancio e fatto proposte di merito con riferimento alla efficienza e alla compatibilità della spesa militare.

Abbiamo infine voluto documentare il nostro sforzo e il nostro orientamento per il controllo parlamentare e pubblico sulle scelte della difesa, a partire da quelle nucleari, che tanto preoccupano i cittadini e intorno alle quali è nato e si sviluppa il movimento per la pace.

La maggioranza e il Ministro si misurino con noi sul merito dei problemi, così come crediamo di aver fatto noi per la nostra parte, cogli emendamenti e cogli ordini del giorno che proponiamo e col nostro «no» a questo bilancio e alla politica militare che lo regge.

VII COMMISSIONE PERMANENTE
(Difesa)

RELAZIONE DI MINORANZA

sui disegni di legge

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987

Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1985 (Tabella n. 12)

del deputato

Edoardo Ronchi

1. BILANCIO 1985: UN NUOVO BALZO NELLA CRESCITA DELLE SPESE DEL BILANCIO DELLA DIFESA.

Lo stato di previsione del Ministero della difesa prevede per il 1985 un impegno finanziario di 16.500 miliardi di lire. Si tratta di una cifra notevole.

Nella nota preliminare della tabella n. 12 dello stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1985 si calcola l'incremento annuo non in riferimento ai 13.820 miliardi dello stato di previsione approvato con la legge di bilancio dello scorso anno (legge 29 dicembre 1983, n. 744), ma in riferimento ad un disegno di legge, non ancora approvato, del bilancio assestato (articolo 17, primo comma, legge n. 468 del 1978) e quindi alle previsioni assestate del 1984 pari a 14.525 miliardi di lire.

Ai fini puramente contabili ciò può anche essere comprensibile, per valutare l'incremento delle spese militari può essere

invece fuorviante. Si confrontano, infatti, due dati non omogenei: un bilancio di previsione ed un bilancio assestato; ben sapendo che il bilancio assestato del 1985 porterà quei 16.500 miliardi ad una cifra che sarà quasi certamente vicina ai 17.300 miliardi.

L'incremento va invece misurato fra grandezze omogenee, se non si vuol falsare la valutazione. A titolo di esempio basta considerare anche solo i dati degli ultimi due anni:

1983 - Lo stato di previsione del Ministero della difesa approvato con la legge di bilancio del 1983 prevedeva una spesa di 11.648 miliardi di lire.

Le previsioni assestate indicavano invece una spesa di 12.047 miliardi di lire.

Con una differenza di 599 miliardi di lire.

1984 - Lo stato di previsione del Ministero della difesa approvato con la leg-

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ge di bilancio del 1984 prevedeva una spesa di 13.820 miliardi di lire.

Le previsioni assestate indicavano invece una spesa di 14.525 miliardi di lire.

Con una differenza di 705 miliardi di lire.

Le previsioni assestate sono di circa il 5 per cento superiori a quelle della legge di bilancio: se si vuole quindi usare un confronto col dato delle previsioni assestate occorre incrementare di circa il

5 per cento la previsione di spesa del disegno di legge di bilancio.

E cioè avremmo non 16.500 miliardi, ma 16.500 + 825 cioè 17.325 miliardi con un incremento che non sarebbe di 1.975 miliardi rispetto all'84, come risulta dalla citata nota preliminare, ma di almeno 2.800 miliardi di lire, che non è molto diverso dall'aumento che si ottiene confrontando i due dati omogenei delle previsioni della legge di bilancio.

1984	1985	incremento 1984-1985
13.820 (miliardi)	16.500 (miliardi)	2.680 (miliardi)

Si tratta di un notevole incremento percentuale, pari al 19,39 per cento in più rispetto al 1984, incremento superiore a quello dello scorso anno e fra i più alti degli ultimi anni.

Ma vediamo a questo proposito un confronto fra le spese del Ministero della

difesa a lire costanti 1980 secondo le previsioni di spesa della legge di bilancio approvata, fatta eccezione per il 1985 per il quale si considera il disegno di legge di bilancio.

TABELLA N. 1.

ANNI	Spese prezzi correnti	Deflattore	Spesa valore costante 1980	Incrementi percentuali reali
(Valori in miliardi di lire, arrotondati al miliardo).				
1980	5.780	1.000	5.780	0,0
1981	7.501	1.187	6.139	9,3
1982	9.918	1.380	7.187	13,7
1983	11.649	1.587	7.340	2,12
1984	13.820	1.789	7.725	5,24
1985	16.500	(*) 1.928	8.558	10,8

* Inflazione 1985 programmata al 7 per cento.

L'incremento reale del 10,8 per cento rappresenta quindi l'aumento più consistente, ad esclusione della nota punta del 1982, degli ultimi anni e di ben 2,8 punti in più dell'incremento medio degli ultimi sei anni, che è stato dell'8 per cento all'anno.

Più che verificare quanto rappresenti la spesa militare sul totale della spesa

dello Stato (oltre il 5 per cento) è interessante valutare quanto rappresenta delle entrate tributarie dello Stato, delle tasse, dirette e indirette.

La spesa statale italiana non può essere un buon parametro per misurare le spese militari, è una spesa che ha forti tendenze espansive, per ragioni strutturali e contingenti.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ANNI	Entrate tributarie miliardi (di lire)	Previsioni spese Ministero Difesa	%
1984	158.407	13.820	8,7
1985	160.216	16.500	10,3

L'incremento delle spese del Ministero della difesa si verifica anche in relazione alle entrate tributarie: supererebbe il dieci per cento di tali entrate.

Oppure possiamo raffrontare le spese del Ministero della difesa con le entrate

complessive dello Stato, escludendo l'accensione di prestiti, perché ci interessa non la massa monetaria, ma i parametri collegabili alle risorse effettive.

ANNI	Entrate Stato	Previsioni spese Ministero Difesa	%
1984	201.068	13.820	6,86
1985	205.465	16.500	8,03

Anche da questo raffronto si vede che la quota di entrate dello Stato impegnata è significativa e in aumento. È bene ricordare che dal rendiconto annuale delle spese effettive del Ministero della difesa,

analizzato dalla Corte dei conti, risultano puntualmente spese superiori sia alle previsioni della legge di bilancio che alle stesse previsioni assestate.

ANNI	Incremento del rendiconto delle previsioni di competenza rispetto alla legge di bilancio	% delle previsioni di bilancio
1979	+ 841,2	+ 16,3
1980	+ 1.379,1	+ 23,8
1981	+ 1.177	+ 15,6
1982	+ 1.055	+ 10,34
1983	+ 1.304	+ 11,19

Queste variazioni avvengono solo in minima parte per via legislativa, entro il 31 ottobre di ogni anno, la gran parte avviene invece con atto amministrativo prelevando fondi iscritti in capitoli del bilancio di previsione del Tesoro.

Con una gamma di prelevamenti possibili molto ampia (la Corte dei conti raggruppa ben 7 tipi di decretazione possibile) si è reso il bilancio della Difesa molto elastico e sostanzialmente sottratto ad un efficace controllo parlamentare: il Parlamento viene a sapere quanto si è speso per la Difesa mediante con due anni di ritardo. Se il Parlamento decides-

se di tagliare le spese del Ministero della difesa, il Governo ed il Ministro, con decretazione amministrativa potrebbero vanificare in buona parte questa decisione.

Si tenga inoltre presente che per una valutazione un po' più precisa della spesa militare occorre aggiungere alcuni capitoli di spesa posti al di fuori del bilancio della Difesa.

In particolare: il capitolo 6741 (16,6 miliardi) dello stato di previsione del Ministero del tesoro (fondo occorrente per il finanziamento di programmi di infrastrutture da eseguire nel quadro degli ac-

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

cordi di comune difesa, con i contributi multinazionali), il capitolo 3105 (50 miliardi) dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri (contributo alle spese delle Nazioni Unite) e la parte del capitolo 2531 (90 miliardi) dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri che si riferisce al SISMI (Servizio per le informazioni e la sicurezza militare).

Sottraendo a queste voci il capitolo 3571 (16,6 miliardi) dello stato di previsione dell'entrata (concorso dei Paesi della NATO nelle spese di infrastrutture da eseguirsi nel quadro degli accordi di comune difesa), si ha un maggiore esborso che si va a sommare ai previsti 16.500 miliardi del bilancio della Difesa.

Si tenga infine presente che le cifre del nostro bilancio della Difesa risultano comunque sottostimate rispetto alla più

completa « definizione NATO » delle spese militari.

La « definizione NATO » comprende anche « la ricerca e lo sviluppo militari; comprende gli aiuti militari iscrivendoli nella spesa del paese che li dà ed escludendoli dalla spesa del paese che li riceve; comprende il costo delle pensioni del personale che ha cessato il servizio, così come i costi delle forze paramilitari e della polizia, ove si ritenga che esse siano addestrate ed equipaggiate per operazioni militari; esclude infine la difesa civile, le pensioni di guerra e i pagamenti dei debiti di guerra ».

2. LA RIPARTIZIONE DELLE SPESE DEL BILANCIO DEL MINISTERO DELLA DIFESA.

2.1. Le spese per la difesa nazionale.

TABELLA N. 2.

PREVISIONI DI COMPETENZA DEL BILANCIO DELLA DIFESA

RUBRICHE	1983	1984	1985	Aumento % 1985 su 1984
	(milioni di lire)			
Rubrica 1. - Servizi generali .	704.717,1	887.389,3	1.083.293,8	22,07
Rubrica 2. - Personale militare	2.438.605,4	2.891.173,9	3.342.697,3	15,61
Rubrica 3. - Personale civile .	807.031,1	892.835,4	1.039.563,4	16,43
Rubrica 4. - Costruzione armi, armamento e munizionamento	800.037,9	1.035.068,3	1.153.244,3	11,41
Rubrica 5. - Assistenza al volo, difesa aerea e telecomuni- cazioni	248.968,1	203.763,0	227.195,5	11,49
Rubrica 6. - Motorizzazione e combustibili	626.574,9	729.852,4	847.587,4	16,13
Rubrica 7. - Commissariato . .	879.737,9	1.024.068,7	1.077.905,6	5,26
Rubrica 8. - Lavoro, demanio e materiali del Genio	413.763,3	469.525,0	584.154,0	24,41
Rubrica 9. - Sanità	38.079,3	45.214,3	54.810,9	21,23
Rubrica 10. - Provvidenze per il personale	42.829,2	53.242,0	64.936,0	21,96
Rubrica 11. - Servizi speciali .			1.800,0	
Rubrica 12. - Ammodernamento e rinnovamento della difesa .	2.923.379,0	3.418.439,0	4.394.787,0	28,56
Rubrica 13. - Arma dei cara- binieri	1.919.262,8	2.097.148,7	2.563.224,8	22,22
Rubrica 14. - Ammodernamento e rinnovamento dell'Arma dei carabinieri	46.695,0	52.280,0	64.800,0	23,94
Totale	11.889.681,0	13.800.000,0	16.500.000,0	19,56

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Già dalla ripartizione fra le rubriche dello stato di previsione del Ministero della difesa si nota come l'incremento più consistente è proprio quello della Rubrica 12, ammodernamento e rinnovamento della difesa che balza a 4.395 miliardi circa, con un incremento di ben il 28,56 per cento sullo stato di previsione del 1984, di ben nove punti superiore all'incremento medio, del 19,56 per cento.

Prima di approfondire ulteriormente lo sviluppo delle spese per armamenti è uti-

le individuare un'altra ripartizione generale delle spese del Ministero della difesa: quella fra le spese per la difesa nazionale e quelle per la sicurezza pubblica, quelle per le abitazioni, quelle in campo sociale e quelle per i trasporti e comunicazioni.

A tal fine, le spese in parola, ammontanti a milioni 16.500.000,0 vengono raggruppate per sezioni e categorie nella seguente tabella:

TABELLA N. 3.

CLASSIFICAZIONE ECONOMICA	CLASSIFICAZIONE FUNZIONALE					
	Difesa nazionale	Sicurezza pubblica	Azione ed interventi nel campo delle abitazioni	Azione ed intervento nel campo sociale	Trasporti e comunicazioni	In complesso
(milioni di lire)						
SPESE CORRENTI						
Personale in attività di servizio	4.327.424,6	1.931.692,3	—	—	—	6.259.116,9
Personale in quiescenza . . .	451.304,0	259.452,0	—	—	—	710.756,0
Acquisto di beni e servizi . .	8.574.538,1	381.193,0	—	23.626,2	—	8.979.357,3
Trasferimenti	214.588,6	20.687,6	—	5.000,0	—	240.276,2
Poste correttive e compensative delle entrate	70.000,0	25.000,0	—	—	—	95.000,0
Somme non attribuibili . . .	35.281,1	10.000,0	—	—	—	45.281,1
Totale spese correnti . . .	13.673.136,4	2.628.024,9	—	28.626,2	—	16.329.787,5
SPESE IN CONTO CAPITALE						
Beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato . .	—	—	52.350,0	—	—	52.350,0
Beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto dello Stato .	81.000,0	—	—	1.800,0	34.200,0	117.000,0
Trasferimenti	331,0	—	531,5	—	—	862,5
Totale spese in conto capitale .	81.331,0	—	52.881,5	1.800,0	34.200,0	170.212,5
In complesso . . .	13.754.467,4	2.628.024,8	52.881,5	30.426,2	34.200,0	16.500.000,0

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Le spese per la difesa nazionale (milioni 13.754.467,4) comprendono quelle per i servizi generali (milioni 630.679,8) e quelle per gli armamenti e per il personale (milioni 13.123.787,6).

Le spese per la sicurezza pubblica (milioni 2.628.024,8) comprendono quelle rivolte alla organizzazione, all'addestramento, al mantenimento e all'impiego dell'Arma dei carabinieri.

La spesa di milioni 52.881,5 relativa all'azione ed agli interventi nel campo delle abitazioni concerne contributi per l'ammortamento dei mutui, contratti dall'Istituto nazionale per le case degli impiegati dello Stato, per la costruzione di alloggi per i dipendenti della difesa (milioni 531,5), la costruzione ed acquisto di alloggi di servizio per il personale militare (milioni 50.000,0) e gli impianti e sistemazione di campi sportivi e palestre (milioni 2.350,0).

La spesa di milioni 30.426,2 relativa all'azione ed agli interventi nel campo socia-

le concerne la spesa per la provvista di acqua ed il rifornimento idrico delle isole minori (28.626,2) e quella per l'acquisto e la costruzione di navi cisterna per il medesimo servizio (1.800,0).

Per quanto riguarda, infine, i trasporti e le comunicazioni, la spesa di milioni 34.200,0 si riferisce ad oneri connessi ai servizi di assistenza al volo per l'aviazione civile ai sensi dell'articolo 3 della legge 30 gennaio 1963, n. 141 (milioni 33.000,0) ed alla realizzazione e gestione di stazioni terrestri, compresa la relativa rete di distribuzione delle informazioni per la ricezione ed utilizzazione dei dati meteorologici trasmessi dal satellite « Meteostat » (milioni 1.200,0).

Per semplificare la nostra analisi, e consentire una valutazione delle variazioni annuali, consideriamo solo le spese per la difesa nazionale, escludendo da questa classificazione le spese per l'Arma dei carabinieri.

TABELLA N. 4.

ANNI	Difesa nazionale	Incremento corrente	Difesa nazionale a valore costante 1980	Incremento valore costante
1980	4.823	0,00	4.823	0,00
1981	6.253	29,66	5.268	9,24
1982	8.372	33,88	6.066	15,15
1983	9.924	18,54	6.253	3,08
1984	11.650	17,40	6.512	4,15
1985	13.872	19,07	7.195	10,49

Le cifre si riferiscono alle spese di competenza dei disegni di legge di bilancio per i singoli anni e i valori sono arrotondati in miliardi di lire.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

2.2. *Le spese per gli armamenti.*

Vediamo ora di individuare con più precisione le spese per gli armamenti, del-

l'Esercito, della Marina e dell'Aviazione, comprendendo tutti i capitoli del bilancio che riguardano acquisti di armi, manutenzioni, servizi direttamente connessi, sostituzioni, ricerca e sviluppo.

TABELLA N. 5.

ANNI	Spesa per armamenti	Percentuale della spesa per la difesa nazionale	Incremento a valore costante 1980
1980	1.960	40,6	0,00
1981	2.303	36,8	— 1,0
1982	2.726	32,6	1,8
1983	3.470	35,0	10,7
1984	4.353	37,4	11,3
1985	5.240	37,7	11,7

Le cifre si riferiscono alle spese di competenza previste nei disegni di legge per i diversi anni, e i valori sono arrotondati in miliardi di lire.

Dalla tabella si vede come vi sia una ripresa della tendenza ad incrementare le spese per armamenti sia in percentuale rispetto alle spese per la difesa che in termini reali anno dopo anno.

Confrontando poi gli incrementi annuali della tabella riferita alle spese per la difesa nazionale espressa in valori costanti

riferiti al 1980 si vede come gli stessi valori delle spese per armamenti hanno ritmi di aumento annuo più elevati delle spese per la difesa nazionale.

Ma vediamo ora l'andamento delle spese per gli armamenti delle tre armi: Esercito, Marina e Aviazione.

TABELLA N. 6.

ANNI	Spesa per armamenti	Percentuale della spesa per armamenti	Incremento a valore costante 1980
ESERCITO			
1980	600	30,6	0,0
1981	775	33,6	8,73
1982	820	30,1	— 8,94
1983	1.018	29,3	7,96
1984	1.332	30,6	16,1
1985	1.657	31,6	15,4

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ANNI	Spesa per armamenti	Percentuale della spesa per armamenti	Incremento a valore costante 1980
MARINA			
1980	522	26,6	0,00
1981	591	25,6	— 4,59
1982	656	24,1	— 4,60
1983	834	24,0	10,65
1984	1.043	24,0	10,88
1985	1.190	22,7	6,01
AERONAUTICA			
1980	814	41,5	0,00
1981	926	40,2	— 4,20
1982	1.217	44,6	13,03
1983	1.557	44,8	11,21
1984	1.896	43,5	8,02
1985	2.262	43,2	10,76

Le cifre si riferiscono alle spese di competenza previste nei disegni di legge di bilancio per i diversi anni, e i valori sono arrotondati in miliardi di lire.

La somma delle percentuali è inferiore a cento perché nella spesa totale per armamenti sono incluse le spese del Genio e quelle per la Ricerca e sviluppo.

Da questa tabella si vede come l'Aeronautica assorba la quota più rilevante delle spese per armamenti e si vede anche come questa quota tenda a crescere.

2.3. *Gli impegni pluriennali delle spese per armamenti.*

2.3.1. *Esercito.*

Con la legge 16 giugno 1977, n. 372, ed i programmi ad essa associati, si prevedeva di sviluppare un programma di ammo-

dernamento in 10 anni (1977-1986) in particolare nei seguenti settori:

- difesa contraerei;
- difesa controcarri;
- supporto di fuoco terrestre;
- acquisizione obiettivi e sorveglianza del campo di battaglia;
- capacità di muovere e di combattere in condizioni di scarsa visibilità;
- mobilità tattica e logistica;
- comando e controllo;
- gestione dei materiali.

La legge n. 372 del 1977 fissava uno stanziamento complessivo di 1.115 miliardi di lire nel 1976; riportando tale cifra ai prezzi 1984 abbiamo 2.700 miliardi circa. Vediamo invece dalla tabella 7 lo stato di attuazione di questa legge.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Segue: TABELLA 7.
(Annesso E)

PROGRAMMI	Onere compless.	ALIQUOTE ANNUALI DI SPESA (milioni)												
		Anni prec.	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	
<i>Lanciarazzi sistemi msl. ed ele. armati per la difesa c/c a corta, media e lunga gittata.</i>														
6 - Sistemi c/c:														
a. c. g. e autodifesa	322.000	—	63.500	55.000	57.000	56.500	45.000	45.000	—	—	—	—	—	—
b. m. g. MILAN	851.700	104.964	69.736	60.000	115.000	134.000	125.000	120.000	61.600	—	—	—	—	—
c. elc. c/c A-129	820.500 (*)	9.000	35.200	117.800	160.000	150.000	102.500	75.000	80.000	—	—	—	—	—
<i>Mezzi ruotati, cingolati e corazzati da trasporto, combattimento e ausiliari e relativi apparati per la visione e il combattimento notturno.</i>														
7 - Mezzi ruotati	196.700	146.200	8.500	42.000	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
8 - Carri da ebt, « Leopard »:														
a) carri da cbt.	662.364	491.725	20.000	55.639	25.000	20.000	20.000	20.000	—	—	—	—	—	—
b) sistema avanzato da tiro (miglioramento carro Leopard)	210.000	—	—	20.000	20.000	40.000	40.000	40.000	30.000	—	—	—	—	—
9 - Carri ausiliari:														
soccorso	350.000	174.192	64.808	35.000	53.000	—	—	—	—	—	—	—	—	—
pioniere														
gittaponte														

(*) Concorso della fase di sviluppo resasi necessaria nel 1982.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Dalla tabella deduciamo quindi i seguenti dati:

Onere complessivo	Somma già spesa dal 1977 al 1984	Somma da spendere prezzi 1984
6.454	1.809	4.654

La relazione sullo stato di attuazione della legge n. 372 del 1977 ci informa inoltre che il programma è stato realizzato al 45 per cento e che comunque è stato prolungato di altri 5 anni, al 1991, per i ritardi che si sono accumulati. Non si può non rilevare che rispetto alla somma fissata dal Parlamento con una legge, la n. 372 del 1977, il Ministero della difesa è andato molto oltre, arrivando ad un impegno finanziario che è più del doppio, in termini reali, di quello che era stato indicato.

Questo sfondamento delle spese è dovuto sia ad errate valutazioni dei costi, sia all'incremento dei costi dei materiali a tecnologia sofisticata oltre all'inflazione ed alla perdita di valore della lira rispetto al dollaro.

Poiché le spese militari sono classificate come spese correnti, anche quando si tratta, come in questo caso, di sistemi d'arma, l'Amministrazione della difesa può determinare gli oneri da ripartire nei vari anni con la sola autorizzazione del Tesoro, ai sensi dell'articolo 20 della legge n. 468 del 1948.

Così l'Amministrazione della difesa ha prolungato la durata delle leggi promozionali delle tre armi ed ha fissato impegni pluriennali sui capitoli 4011 (Esercito), 4031 (Marina) e 4051 (Aeronautica), fino al 1991.

La scappatoia formale non vanifica la sostanza politica e istituzionale della questione; per via amministrativa si è attuato nei fatti un rifinanziamento di leggi promozionali vincolando interi capitoli del Bilancio per cifre onerose e per più anni. Impegni e interventi di questo tipo dovrebbero invece essere riservati al Parlamento.

2.3.2. Marina Militare.

Con la legge 22 marzo 1975, n. 57, ed i programmi ad essa associati, si prevedeva di sviluppare un programma di ammodernamento in 10 anni, con i seguenti interventi:

un incrociatore leggero, 2 cacciatorpediniere, 8 fregate missilistiche ed una unità logistica;

2 modelli battelli convenzionali;
6 aliscafi;

una unità trasporto e sbarco;

10 unità per la caccia delle mine;

36 alicotteri AB-212.

Lo stato di attuazione di questa legge è il seguente:

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Anche per la Marina valgono le considerazioni prima esposte sulla legge promozionale per l'Esercito.

La legge n. 57 del 1975 prevedeva un impegno finanziario di 1.000 miliardi, valore 1975, da ripartire in dieci anni.

Dalla tabella si vede che:

Costo del progetto (miliardi di lire)	Costi monetari sostenuti fino al 1984 (miliardi di lire)	Costi da sostenere ai prezzi 1984 (miliardi di lire)
4.416	2.324	2.092

Quindi anche qui si è andati oltre i tempi previsti, oltre il doppio della spesa prevista e restano ben 2.092 miliardi ancora da spendere per completare il programma del 1975.

2.3.3. Aeronautica militare.

Con la legge 16 febbraio 1977, n. 38, si prevedeva un programma decennale di

ammodernamento e potenziamento attraverso:

il programma missilistico *SPADA* per un sistema missilistico per la difesa alle basse quote;

il programma *MRCA Tornado*, il nuovo cacciabombardiere multiruolo (100 unità);

il programma *MB 339*, velivolo addestrativo (100 unità);

nuovi radar per la difesa aerea per avvistamento e identificazione.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TABELLA 9.
(Allegato E)

SVILUPPO PLURIENNALE DEI PROGRAMMI PER L'AERONAUTICA

(oneri a. c. e. 1° gennaio 1985)
(cifre in miliardi)

PROGRAMMI	N. costo unitario	Costo del prog.	ALIQUOTE ANNUALI DI DIFESA														
			1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
M.R.C.A. (4)	100	6.459,19	55,00	124,70	203,92	329,42	469,87	509,65	788,70	798,28	797,10	762,85	683,10	474,00	349,60	113,30	—
Costo unitario velivolo fly-away	29,3																
Costo unitario per scorte, ricambi 1° fase, supporto addestramento, ecc.	35,29																
	64,59																
MB. 339 (5)	101 (4)	373,04	—	33,13	52,43	54,76	26,44	52,56	50,38	73,18	30,16	—	—	—	—	—	—
	3,70																
Spada-Aspide (1)	20	1.418,50	—	42,50	10,00	5,50	35,80	24,01	53,34	196,76	179,53	209,06	192,00	195,00	185,00	90,00	—
	70,92																
Radar difesa aerea	(2)	192,309	—	—	—	1,961	—	0,348	—	—	44,50	50,00	35,50	30,00	30,00	—	—
	(3)																
Totale	8.443																
																	4.647

(1) Nel costo unitario delle batterie SPADA sono stati convenzionalmente inclusi anche i costi dei missili ASPIDE.
 (2) Non è indicato il costo unitario in quanto il programma prevede l'acquisizione di radar di diverso tipo per le funzioni di avviamento e identificazione.

(3) Stima basata su considerazioni induttive e quindi suscettibile di modifiche poiché non si dispone di valutazioni precise.

(4) Acquisto n. 1 velivolo a carico dell'assicurazione per incidente occorso durante un volo eseguito per conto della ditta costruttrice.
 Come nota (1) pag. 22.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Dalla tabella risulta quindi:

Costo del programma (miliardi di lire)	Costi monetari sostenuti fino al 1984 (miliardi di lire)	Costi da sostenere ai prezzi 1984 (miliardi di lire)
8.443	3.796	4.647

Per l'Aeronautica la dilatazione dei costi è stata molto più alta di quella dell'Esercito e della Marina militare.

La stima iniziale del programma era infatti di 1.265 miliardi di lire: anche tenendo abbondantemente conto dell'inflazione siamo, in termini reali, quasi al triplo delle previsioni iniziali.

Da notare infine che la gran parte di questa enorme spesa è dovuta ad un aereo, il Tornado, i cui costi, come si vede dalla tabella, vengono oggi stimati a circa 65 miliardi per ogni unità.

2.4. Le spese per il personale della Difesa.

Come è noto l'altra grande spesa della Difesa, oltre a quella per gli armamenti, è proprio quella per il personale.

Per valutare questa spesa consideriamo tutti gli oneri, sia diretti che indiretti, di tutto il personale della Difesa, sia civile che militare e quindi sommando tutti i capitoli dello stato di previsione del Ministero della difesa che riguardano tali voci.

TABELLA N. 10.

SPESE PER IL PERSONALE DELLA DIFESA

ANNI	Spese per il personale	Percentuale della spesa per la difesa nazionale	Incremento a valori costanti 1980
1980	2.273	47,1	0,0
1981	3.123	49,9	15,72
1982	4.200	50,2	15,69
1983	4.715	47,5	— 2,38
1984	5.517	47,4	3,80
1985	6.125	44,15	2,98

Le cifre si riferiscono alle spese di competenza previste nei disegni di legge del bilancio per i diversi anni, e sono arrotondate in miliardi di lire.

Come si vede dalla tabella n. 10 la spesa per il personale assorbe una quota rilevante in sé e rilevante anche in relazione alle spese per la difesa.

Nella serie storica considerata risulta una tendenziale contrazione delle spese

per il personale ed anche incrementi annui più contenuti di quelli delle spese per la difesa e, ancora di più, di quelli per gli armamenti.

2.5. *Spesa per la protezione civile e per i servizi civili.*

Tale spesa comprende quella per la protezione civile e per gli altri servizi civili come l'approvvigionamento idrico delle isole minori, sostegno al traffico aereo e civile e previsioni meteorologiche.

TABELLA N. 11.

SPESA PER I SERVIZI CIVILI

Anno	Spesa	Percentuale della spesa per la difesa nazionale	Incremento costante 1980
1980	56	1,16	0,00
1981	106	1,70	59,32
1982	440	5,25	256,75
1983	476	4,80	8,21
1984	200	1,72	— 57,96
1985	350	2,52	61,6

Valori arrotondati in miliardi di lire.

Dalla tabella n. 11 si vede come, anche se nel 1985 vi è una ripresa rispetto al crollo del 1984, l'impegno in servizi civili resta sempre molto esiguo.

3. IL COMPLESSO MILITARE-INDUSTRIALE ED IL RUOLO ECONOMICO DELLE SPESE MILITARI.

Una recente ricerca internazionale ci dice che quasi il 50 per cento degli italiani preferirebbe diminuire le spese per la difesa e che ben i due terzi sono convinti che i problemi economici dell'Italia potrebbero essere superati con drastici tagli delle spese militari in favore degli investimenti sociali (cfr. G. Flym e H. Rattiger

Eds, *The Public and Atlantic Defence*, Rownan & Allanheld, London 1984).

Questa considerazione è stata portata da Sergio Rossi, relatore alla Conferenza nazionale sull'industria della difesa (Roma 3-4 luglio 1984), a riprova della « disinformazione » della pubblica opinione e della necessità di adeguate campagne promozionali a favore dell'immagine e del ruolo del complesso militare-industriale. Ma è veramente sbagliato l'enunciato che raccoglie così ampi consensi presso l'opinione pubblica ?

Non è certo in discussione la rilevanza quantitativa del sistema economico-industriale della difesa.

Sommando le spese per il personale della difesa, più quello per l'acquisto di armamenti e altri beni e servizi più le

esportazioni al netto delle importazioni e più la quota di investimenti, S. Rossi, nella citata relazione, arriva a stimare, per il 1983 una somma (adottando la definizione NATO per il bilancio della Difesa) pari a 18.600 miliardi di lire, quasi il 2,8 per cento del prodotto nazionale lordo.

Come è noto l'industria della difesa che dipende direttamente dal Ministero della difesa è costituita da 40 stabilimenti e arsenali, con 15.525 operai e 3.000 impiegati: questi non producono più del 5 per cento del fabbisogno delle Forze armate e provvedono a solo il 40 per cento della manutenzione.

L'industria militare vera e propria ha prodotto nel 1982 un fatturato di 6.300 miliardi di lire, le stime del 1983 danno un dato di 7.400 miliardi di lire con un aumento del 17,5 per cento in valore nominale rispetto all'anno precedente.

Il tasso di crescita nominale medio dell'ultimo decennio è stato all'incirca del 30 per cento annuo! I dipendenti sono 70 mila (120 mila se si considera l'indotto e l'occupazione impiegata non solo su produzione militare).

Le industrie direttamente impegnate nella produzione di materiale militare sono circa duecento delle quali, nel 1982, centoventi hanno fatturato all'Amministrazione della difesa cifre superiori ai 600 milioni annui.

Dipende da commesse militari almeno il 60 per cento dell'industria aerospaziale, oltre il 40 per cento di quella cantieristica, il 14-15 per cento di quella elettronica ed il 5-6 per cento di quella metalmeccanica.

Le esportazioni militari sono state pari a 3.800 miliardi nel 1982 e a 4.400 miliardi nel 1983.

Negli ultimi sette anni (fino all'82) l'indice di crescita dell'*export* militare è stato costantemente superiore all'*export* totale, con un valore di 5,7 contro il 3,2.

L'80 per cento dell'*export* militare italiano va ai paesi sottosviluppati e solo il 4 per cento va ai paesi industrializzati, il rimanente ai paesi di nuova industrializzazione.

La bilancia commerciale con l'estero nel settore degli armamenti raggiunge un notevole attivo pari a 825-1.000 milioni di dollari nel 1981-1982.

Questo attivo è dovuto alle esportazioni verso i paesi sottosviluppati verso i quali l'Italia risulta essere il quarto paese del mondo tra i fornitori di grandi sistemi d'arma.

Il discorso però cambia se consideriamo anche le importazioni di licenze per la produzione di grandi sistemi d'arma, cioè il *transfert* tecnologico. Il SIPRI di Stoccolma mette infatti l'Italia al primo posto nel mondo per il valore delle importazioni di armi, incluse le produzioni su licenza: con 2.4 miliardi di dollari nel periodo 1977-81. Questa cifra risulta molto vicina ai 2.6 miliardi del totale dell'*export* di armi italiano per lo stesso periodo.

Anche l'interscambio di armi con gli altri paesi industrializzati conferma questo dato.

Nel 1982 il *deficit* della bilancia commerciale degli armamenti con gli Stati Uniti è stato di -621,3 miliardi di lire con un rapporto *import/export* pari a 8,6; deficitario anche il rapporto con la Repubblica Federale Tedesca (-154,8 miliardi), con la Francia (-97,5 miliardi) e con la Gran Bretagna (-60,3 miliardi).

La forte dipendenza del sistema economico industriale della difesa degli scambi con l'estero porta alle seguenti osservazioni:

a) la tanto proclamata autosufficienza nel campo degli armamenti nazionali non esiste: occorre valutare quanto di quell'80 per cento di produzione (la quota del fabbisogno garantita dalle aziende nazionali) è rappresentato da importazioni di tecnologia e produzioni su licenza. Del resto basta analizzare i principali sistemi d'arma per rendersi conto che l'evoluzione delle tecnologie è tale per cui solo le superpotenze possono assicurarsi livelli adeguati. Competere con tali livelli, sul loro stesso piano, è quanto di più assurdo e antieconomico possa fare un paese dotato di limitate risorse come il nostro;

b) buona parte dell'espansione dell'*export* italiano è dovuta alle particolari facilitazioni politiche e normative di cui possono godere i traffici d'armi nel nostro paese, per la sostanziale assenza di controlli parlamentari;

c) l'80 per cento delle esportazioni di sistemi d'arma italiani è diretto verso paesi sottosviluppati che versano in una grave crisi finanziaria, con crescente indebitamento e gravi difficoltà a far fronte al pagamento delle forniture militari. Sul mercato delle armi nei paesi sottosviluppati si affaccia inoltre la concorrenza di paesi produttori emergenti (dal Brasile alla Spagna, dalla Corea ad Israele);

d) si tenga infine presente che l'Italia, oltre ad importare tecnologie, ha bisogno di importare due fattori decisivi nella produzione militare: l'energia e le materie prime strategiche.

L'industria bellica è una delle industrie a più alta intensità energetica che si conosca: e come sappiamo in Italia l'energia è un bene particolarmente scarso e costoso.

L'Italia deve inoltre importare quasi tutte le materie prime strategiche impiegate dall'industria bellica: importa il 95 per cento della bauxite, il 96 per cento del cromo, il 98 per cento del cobalto, il 95 per cento dei diamanti, il 90 per cento del manganese, il 100 per cento dell'uranio e il 100 per cento del vanadio.

Per tutte queste ragioni, l'espansione dell'industria militare italiana ha i piedi d'argilla: se viene tenuta in piedi non è certo per coerenza o per razionalità economica.

Una parte rilevante dello schieramento politico e le gerarchie militari sembrano convinti che sia possibile compensare gli alti costi dei nuovi sistemi d'arma incrementando notevolmente le esportazioni: è un calcolo miope, non solo sul piano politico perché incrementa la corsa al riarmo nelle zone più pericolose del pianeta, ma anche dal punto di vista economico.

Anche le esportazioni hanno un rilevante contenuto di importazione e non

sono affatto in grado né di espandersi ulteriormente né di portare reali e duraturi benefici finanziari.

Quando, infine, si valutano gli effetti economici delle spese militari si devono considerare anche quelli che si potrebbero ottenere, come Leontief insegna, con un impiego alternativo di parte o di tutte le risorse impegnate nel complessivo sistema economico della difesa.

In una situazione di risorse finanziarie, tecnologiche, energetiche e minerali scarse, ciò che si impiega nel sistema militare-industriale si sottrae necessariamente da altri impieghi possibili.

Non occorre essere economisti per capire che i redditi corrisposti al personale della difesa, poiché non hanno prodotto beni corrispondenti disponibili sul mercato, costituiscono una massa monetaria che alimenta l'inflazione.

Si dice che in particolare in una situazione di recessione, la produzione militare, avendo uno sbocco garantito, o dalle commesse dell'Amministrazione della difesa o dalle esportazioni, possa svolgere un ruolo di volano o addirittura di moltiplicare per la ripresa economica.

La ripresa può riguardare invece solo singole aziende e periodi non lunghi.

Riguarda singole aziende, perché la produzione militare è la tipica produzione intrinsecamente limitata: ciò che produce non mette in moto altra ricchezza, ma resta bloccato nell'arma prodotta.

Gode si di una rendita di posizione e di protezione rispetto ad altri settori industriali, ma ciò alla lunga porta solo ad espansioni eccessive che non tengono nemmeno conto delle reali condizioni del mercato.

I nuovi sistemi d'arma, sempre più sofisticati e costosi, richiedono enormi investimenti e vengono prodotti in quantità relativamente sempre più limitate: ciò rende più difficile realizzare profitti adeguati in relazione agli investimenti effettuati.

Si parla molto anche delle famose ricadute tecnologiche sulla produzione civile. Visto che la metà degli scienziati del mondo lavorano per l'industria bellica

qualche cosa ricadrà di certo. Ma chi lo da ricadute di questo tipo ha lo stesso senso dell'economia e delle risorse di quel tizio che tagliava e lavorava un tronco d'albero per ricavarvi un solo stuzzicadenti.

La tecnologia militare è compartimentata, controllata, limitata dal segreto militare e dalla concorrenza politico-strategica oltre che industriale: non solo in paesi diversi si disperdono forze per sperimentare tecnologie già acquisite in molti altri, ma accade che fra le diverse armi di uno stesso paese vi sia una dispersione tecnologica.

Gran parte della tecnologia militare è estremamente specializzata e finalizzata ai suoi scopi specifici: il ricercatore, lo scienziato ed il tecnico non sono certo spinti a studiare e sviluppare i possibili impieghi civili delle tecnologie militari. Capita che cercando conchiglie si trovino aragoste: ma non accade molto spesso.

Non si portino quindi ragioni economiche a sostegno dello sviluppo delle spese militari.

Le ragioni sono altre: sono quelle connesse con le funzioni del servizio della difesa.

Ed anche di queste funzioni occorre discutere.

4. ALCUNI ASPETTI DELLA POLITICA MILITARE ITALIANA.

Sarebbe buona norma che il Parlamento facesse precedere il dibattito sullo stato di previsione della difesa con un dibattito sugli indirizzi e sui problemi della politica militare. Che questa discussione non fosse annegata nelle cento questioni che riguardano la legge finanziaria e quella di bilancio.

La pace e la sicurezza, nell'era delle armi nucleari, sono questioni prioritarie che andrebbero affrontate con maggiore attenzione e impegno dal Parlamento.

Avendo a disposizione anche maggiore e più puntuale documentazione ed infor-

mazione sulle politiche e sulle scelte militari dalle quali può dipendere il presente e l'avvenire del nostro paese.

Il dibattito sulle spese militari è viceversa marginale e marginalizzato. Il bilancio che ci viene presentato dal Ministro della difesa è nei fatti molto rigido: condizionato per una quota intorno al 50 per cento dalla politica del personale, in gran parte già prefissata, e, per il resto, in buona parte già deciso dai programmi di armamento.

Come abbiamo già visto, l'Amministrazione ha ampie possibilità di aumentare le spese militari effettive, anche per via amministrativa, molto oltre le autorizzazioni contenute nei diversi capitoli dello stato di previsione approvato dal Parlamento.

Tutto ciò rende ancora più necessario che il Parlamento si impadronisca della politica militare del paese: gli ambiti di disinformazione, di non controllo, di autonomo indirizzo dell'Amministrazione e delle gerarchie militari, sono decisamente troppo ampi, al punto da divenire spesso incompatibili con lo spirito e la norma della stessa Costituzione.

4.1. La NATO ed il controllo parlamentare.

Sul territorio italiano vi sono almeno 53 installazioni militari americane: gli USA in Italia hanno almeno 13.000 uomini, un migliaio di armi nucleari (fra testate per missili, granate, mine atomiche e bombe per aereo) oltre ai Cruise installati a Comiso.

In Italia vi sono cinque Comandi NATO che dipendono direttamente dal Comandante supremo alleato in Europa (SACEUR): il Comando in capo delle Forze alleate del sud Europa (Napoli) dal quale dipendono il comando delle forze terrestri (Verona), il comando delle forze navali (Napoli) e quelli delle forze aeree e delle forze navali di intervento e di appoggio sempre del sud Europa (Napoli).

Tutti questi comandi sono retti da ufficiali americani che, in quanto tali, rispondono in ultima istanza al Presidente degli USA ed ai loro superiori di grado.

Una parte delle forze armate italiane sono direttamente impegnate presso la NATO: quando viene dichiarato l'allarme NATO i comandi di queste forze passano direttamente sotto la direzione del quartier generale NATO al quale sono già assegnate.

Con una decisiva eccezione: il sistema di difesa aerea dell'Europa è posto direttamente, anche in tempo di pace, anche senza alcun allarme, ventiquattr'ore su ventiquattro, sotto il diretto comando operativo dei quartier generali della NATO.

Più precisamente da questi ultimi dipendono: i radars di localizzazione e i sistemi di telecomunicazione, le cinture di missili antiaerei, le squadriglie di caccia di intercettazione destinate alla difesa aerea ed anche la nuova forza d'AWACS (sistema di avvistamento aeroportato).

È noto che non è solo il massimo organo politico della NATO, il Consiglio, a poter decidere l'allarme NATO, ma che tale decisione può essere presa anche solo dal Comitato dei piani di difesa, che è nei fatti un organismo permanente in servizio continuo. Al Parlamento non è dato di sapere però attraverso quali procedure si può arrivare ad una simile decisione.

Dove va a finire l'articolo 78 della nostra Costituzione che recita: « le Camere deliberano lo stato di guerra » ?

La NATO è andata estendendosi con una presenza sempre più massiccia e determinante: le sue strutture di comando, controllo, comunicazione e informazione sono sempre più strettamente dipendenti dagli USA.

La nostra Costituzione non prevede la possibilità di accordi con altri paesi che non siano sul piano della parità, che comportino la rinuncia unilaterale al diritto di autodeterminazione del popolo del nostro paese.

Se a ciò aggiungiamo lo sviluppo dei nuovi sistemi d'arma che obbligano ad abbreviare i tempi di decisione, ci rendiamo conto che le possibilità di controllo parlamentare a posteriori sono praticamente nulle.

È il caso di ricordare, infine, che per quante assicurazioni formali siano state

date, il Parlamento italiano non conosce le procedure con le quali si può decidere l'impiego dei *Cruise* di Comiso: ben sapendo che questi missili sono di proprietà del Governo americano e sono controllati da personale civile e militare americano.

Tutto ciò richiede, come minimo, una definizione legislativa nuova e adeguata. Occorre che il Parlamento stabilisca, con legge, fino a dove è legittimo spingersi in accordi militari con altri paesi, quali procedure e quali controlli decide di attribuire al Governo, di attribuire ad organismi sovranazionali e di riservare a sé stesso.

4.2. L'informazione sulle dottrine e sulle strategie militari della NATO.

Data la rilevante presenza americana e data la stretta subordinazione e integrazione della NATO nella strategia e nella politica militare degli Stati Uniti, è essenziale avere puntuale e adeguata informazione sulla strategia USA.

Nell'agosto del 1982 è stato distribuito alle forze attive NATO, non so a quali livelli, un *dossier* in lingua inglese riguardante:

« Estratti di documenti importanti riguardanti la nuova strategia USA », contenente fra l'altro i seguenti documenti:

1. Manuale di campo 100-S.
2. Battaglia terra-aria 2000.

Tali documenti dovrebbero essere messi a disposizione del Parlamento perché consentono di inquadrare e capire meglio alcune scelte militari che vengono fatte anche nel nostro paese.

Di tali documenti ho potuto prendere visione solo in alcune, limitate, parti, ho avanzato richiesta di poter visionare i testi integrali; non sono ancora in grado di dire se vi siano parti vincolate dal segreto militare.

Anche in questo caso penso che Governo e Parlamento dovrebbero operare per declassificare tali documenti, almeno quanto basti per comprenderne il significato e le scelte di fondo.

4.2.1. Una strategia d'attacco.

In particolare l'indice della parte del capitolo 7 che riguarda la NATO (*Field Manual 100-5*) comprende, fra l'altro, i seguenti argomenti:

- comando e controllo;
- procedure operative in campo;
- piani di combattimento e ordini;
- forze territor'ali nazionali;
- ambiente.

Questi temi sono essenziali: ignorarli significa restare spettatori di scelte che condizionano il nostro presente e possono decidere del nostro futuro.

Per quanto riguarda le parti a me note del *Field Manual 100-5* un dato emerge in modo preoccupante: la dottrina militare USA è impostata sull'attacco e sull'attacco preventivo.

Il capitolo « Gli scopi dell'attacco », inizia testualmente con la seguente proposizione: « Distruggere le forze combattenti del nemico è l'unico modo sicuro di vincere, di conseguenza per distruggere tali forze ci si dedica prioritariamente ad operazioni d'attacco... ».

Prosegue sempre il manuale: « Sorpresa, concentrazione e violenza possono dare all'attaccante il suo unico vantaggio significativo: l'iniziativa ».

Sulla strategia d'attacco e di sorpresa è poi sviluppata una elaborazione con precise istruzioni che riguardano dettagliatamente la pianificazione, la preparazione e la conduzione di attacchi.

Ora non dovrebbe sfuggire a nessuno che forze armate rimodellate su una simile dottrina militare sono molto diverse dalla vecchia struttura militare italiana basata sulla difesa concentrata su alcuni territori e su alcuni confini. Una simile dottrina comporta:

enormi investimenti tesi ad assicurare operatività e mobilità di uomini e mezzi: per la sorpresa occorre essere sempre pronti e molto mobili;

mezzi, soprattutto aerei, capaci di assicurare attacchi in profondità in territori e acque non nazionali;

riduzione dei tempi di decisione e di controllo;

aumento del rischio di attacchi preventivi di chi teme, a sua volta, di subire attacchi di sorpresa e a questa strategia di mobilità, sorpresa e attacco (la cosiddetta difesa avanzata) risponde già con una medesima dottrina militare;

questa dottrina aumenta anche il rischio di uso di armi nucleari. « L'assistenza di fuoco nucleare o chimico può permettere — recita testualmente il manuale — a più piccole unità di completare missioni che richiederebbero le forze raggruppate in una battaglia convenzionale ».

Questa è la chiara esplicitazione dell'uso flessibile di armi convenzionali e nucleari in battaglia.

L'esito generale di una battaglia con l'impiego di armi nucleari sarebbe probabilmente catastrofico per la reazione a catena che potrebbe innescare fino all'uso degli arsenali strategici delle superpotenze.

Ciò non toglie che l'evoluzione, sia delle dottrine militari, sia delle tecnologie comporta e prevede anche l'uso di armi nucleari in battaglia. Non si capisce altrimenti a cosa servano le armi nucleari di teatro a corto raggio (SRNTF) che hanno una gittata al di sotto dei 200 chilometri!

Chi afferma che occorrono più armi convenzionali per elevare la soglia dell'impiego di quelle nucleari o è disinformato o in realtà vuole avere alibi o consensi per la corsa al riarmo convenzionale.

« Le armi chimiche e nucleari aumentano drammaticamente — dice il manuale di campo — le possibilità di improvvise alterazioni sul campo di battaglia »: e ciò non può essere ottenuto con armi convenzionali!

In era nucleare, inoltre, l'eccessiva concentrazione di forze convenzionali, necessarie per fronteggiare e attaccare forze avversarie equivalenti, è molto rischioso:

espone, come dice il manuale, al rischio della distruzione nucleare.

In questo contesto nessun esercito, per quanto forte e moderno, se dispone di armi nucleari garantirà di non usarle, né potrà essere garantito in tal senso da un nemico dotato di arsenali atomici.

Ecco un'altra delle ragioni a favore del disarmo!

4.2.2 Le prospettive e l'evoluzione delle dottrine nucleari.

Lo scopo del documento USA « Battaglia terra-aria 2000 » è di esaminare, per i prossimi 20 anni, quali saranno le scelte militari e strategiche per « combattere e vincere sui futuri campi di battaglia ».

« Il campo di battaglia del 21° secolo — recita il documento — dovrebbe essere denso di sofisticati sistemi di combattimento la cui portata, letalità e capacità di utilizzazione sorpassano qualsiasi conoscenza in fatto di guerra contemporanea. Lo spazio aereo sovrastante il campo di battaglia sarà saturo di sistemi di sorveglianza aerei e spaziali, di ricognizione e di acquisizione di bersagli. Armi di difesa esisteranno per negare l'uso di queste piattaforme aeree.

Il conflitto sarà intenso e devastante, particolarmente nei punti di battaglia decisivi, rendendo estremamente difficile la determinazione dell'esatta situazione (...). Un altro aspetto della battaglia futura è rappresentato dalla crescente proliferazione di armi nucleari, chimiche e biologiche, affiancate dall'apparente atteggiamento permissivo del nemico riguardante l'utilizzo di tali armi. È un imperativo che le forze si organizzino dal principio in modo da poter combattere in ordine sparso su questo campo di battaglia convenzionale, nucleare, chimico, biologico, elettronico (...).

Pensare ad un simile futuro, e forse ancora di più per chi come me ha un figlio di tre anni, è agghiacciante.

Invece il documento scivola via, col tono del distacco scientifico, presenta l'e-

voluzione di un quadro economico, politico e militare mondiale che spinge alla guerra. E sotto la voce asettica « Orientamenti » elenca fra l'altro alcuni di questi fattori:

la proliferazione di tecnologia nucleare;

aumento della popolazione del terzo mondo;

declino nella capacità del pianeta di sostenere la popolazione;

dipendenza energetica;

proliferazione delle armi;

acutizzarsi su più terreni dei contrasti USA-URSS.

La conclusione di questa analisi porta ad individuare le seguenti « future implicazioni per i militari »:

« Prepararsi a combattere ovunque — recita il documento —. Mentre il conflitto nell'Europa centrale rimane la minaccia più pericolosa contro la sicurezza USA, esso non è da considerarsi il più probabile. La dipendenza delle risorse, la proliferazione delle armi che richieda la capacità nucleare tra nazioni del terzo mondo e l'agitazione su scala mondiale causata dalla diretta interferenza sovietica, e dal suo metodo di guerra per procura, rendono necessario che gli USA sviluppino forze che possono operare in ogni tipo di terreno, clima, e in ogni tipo di situazione di guerra (...) ».

E a scanso di equivoci scrivono gli strateghi americani: « lo scopo delle operazioni militari non deve essere semplicemente quello di evitare la sconfitta o di mantenere lo *status quo*, ma deve essere quello di vincere ».

Ogni ulteriore commento mi pare superfluo!

4.3. La politica militare italiana trascinata in una logica di crescente aggressività.

La spedizione militare in Libano e quella nel Mar Rosso devono far riflettere, lasciando perdere la propaganda e la retorica.

Le forze armate italiane hanno cominciato ad operare, in modo significativo, fuori dal territorio nazionale, in aree di interesse strategico per le due superpotenze.

Ciò è avvenuto mentre è in corso una pericolosa *escalation* militare in queste aree e nel Mediterraneo. Le nuove armi della VI flotta, gli aerei *AWACS*, i missili *Cruise* di Comiso, la forza di dispiegamento rapido degli USA e una continua proliferazione di basi NATO e americane (sono circa 200): questi sono i segni più visibili e chiari dell'*escalation* militare nel Mediterraneo che coinvolge direttamente il nostro paese.

Del resto il Ministro Spadolini ce lo disse chiaramente nella sua comunicazione sugli « indirizzi di politica militare »: « l'atteggiamento turbolento e imprevedibile di alcuni paesi rivieraschi ai quali la tecnologia offre una forza militare spesso superiore alla maturità politica, rendono la potenziale minaccia militare nel bacino Mediterraneo terribile, consistente e omnidirezionale... ».

Anche qui occorre una netta rettifica: le forze armate italiane non devono uscire dai confini nazionali. Si deve affermare con più forza e coerenza quanto sancisce la nostra Costituzione che esplicitamente rifiuta la guerra come strumento per affrontare le controversie internazionali.

4.4. Le principali iniziative legislative approvate nel 1984.

4.4.1. Il programma di ricerca e sviluppo *AM-X*, *EH-101*, *CATRIN*.

Come è noto che l'*AM-X* è un caccia bombardiere, subsonico con compiti di « supporto alle forze di superficie » e di « concorso alla difesa aerea del territorio ».

L'*EH-101* è un grande elicottero, con un raggio d'azione superiore ai 1.000 km.

Il *CATRIN* è un sistema di trasmissione, di collegamento e di informazione a grande raggio, a livello di corpo d'armata.

Il *CATRIN* consente un supporto di trasmissione estremamente mobile e flessibile capace di trattare un'elevata quan-

tità di informazioni in tempi brevi: è un sistema di informazione e controllo tipico della nuova strategia militare della quale abbiamo dato ampi stralci nei paragrafi precedenti. Da notare che è un sistema adatto anche all'impiego di armi di distruzione di massa, nucleari in particolare, per le sue caratteristiche di mobilità, integrazione di diverse parti di comunicazione e possibilità rapida di sorvegliare un campo molto vasto.

L'*EH-101* viene introdotto con la giustificazione della necessità di sostituire gli elicotteri *SH-3D*, per un fabbisogno di 36 nuove macchine.

Era proprio necessario avviare una simile opera per sostituire gli *SH-3D*, non bastava aggiornare l'elicottero *Mangusta* senza dover provvedere ad un nuovo modello ?

La risposta a questo quesito si ha mettendo il nuovo elicottero sulla « portaerei e porta elicotteri » *Garibaldi*.

L'*EH-101* avrà un peso di circa 13 tonnellate, una capacità di carico di 6 tonnellate (il 50 per cento in più della macchina che dovrebbe sostituire) ed un raggio di azione superiore ai 1.000 km.

Si tratta di una formidabile macchina da guerra (che non a caso viene prodotta in collaborazione con la Marina militare britannica) molto adatta per operazioni militari che, partendo da terra o da una nave, si spingono in grande profondità.

L'*AM-X* viene introdotto con la giustificazione della necessità di « sostituire i *G-91* e gli *F-104/4* al termine della loro vita tecnica ».

L'*AM-X* è un caccia leggero e, rispetto al *Tornado*, meno costoso, che viene chiamato a svolgere funzioni che la legge promozionale (legge 16 febbraio 1977, n. 308) dell'Aeronautica affidava sostanzialmente al *Tornado*.

Nella legge n. 38 del 1977 già si diceva che 88 *MRCA Tornado* erano « destinati ad ammodernare quattro gruppi i cui velivoli avranno raggiunto il termine della vita tecnica... Tali sistemi sono idonei ad assolvere compiti di ricostruzione e di interdizioni e di appoggio alle forze di superficie ».

Quindi i *Tornado*, per la decisione del Parlamento, dovevano servire anche all'appoggio alle forze di superficie.

Ma i *Tornado*, nella nuova strategia militare mai approvata dal Parlamento, sono stati rischierati nella funzione di *strike*, di attacco in profondità, lasciando così scoperto l'appoggio tattico di superficie.

Non conviene usare i *Tornado* per ruoli di difesa e di appoggio di superficie? Certo, ma bisognava pensarci prima.

Non è finita qui. Già si sono stipulati i primi accordi fra gli stati maggiori delle forze aeree di Gran Bretagna, Francia, Repubblica federale tedesca, Italia e Spagna per la costruzione di un nuovo caccia intercettatore ogni-tempo, il progetto FEFA (Future european fighter aircraft). Così i *Tornado* potranno essere schierati in funzione ancora più nettamente offensiva!

Ancora di più in questo contesto, eravamo e siamo convinti che dell'*AM-X* si poteva e si doveva fare a meno.

Invece si è arrivati ad approvare il programma di ricerca e sviluppo nel modo peggiore, quando i prototipi già erano in volo e in sede legislativa in Commissione difesa della Camera.

Come ho già detto il programma *AM-X* era del tutto estraneo alla legge promozionale dell'Aeronautica.

Nell'ottobre del 1978 lo studio di fattibilità di questo aereo fu sottoposto dallo stato maggiore dell'Aeronautica al Ministro della difesa ed al Comitato dei LL. SS. MM. che autorizzò lo svolgimento delle successive fasi di definizione che si conclusero nel 1980.

Nel 1980 si avvia la fase di sviluppo che già comprende progetti di contratto relativi all'acquisizione dei motori destinati ai velivoli prototipi.

Fino al 1980 però né nella legge finanziaria né nella legge di bilancio vi è alcuna traccia di questo programma deciso autonomamente dallo stato maggiore e dall'Amministrazione.

Solo nel 1981 si inserisce un accantonamento di 72 miliardi nel capitolo 9001 dello stato di previsione del Tesoro destinati alla copertura di un provvedimento

di legge (non ancora presentato!) relativo a « Programmi di ricerca di preminente interesse nazionale per le tre Forze armate ».

Solo nel 1982 viene presentato dal Ministro Lagorio il disegno di legge « Programmi di ricerca e sviluppo *AM-X*, *EH-101*, *CATRIN* » che non verrà approvato per l'interruzione anticipata della legislatura e che verrà poi ripresentato e approvato definitivamente nell'agosto 1984.

Approvato con un consenso quasi unanime.

Bisogna riconoscere che già nel suo parere di minoranza sul bilancio di previsione approvato lo scorso anno, il compagno Cerquetti, del gruppo comunista, ribadiva che l'*AM-X* è « programma prioritario e interforze » e che era proprio il gruppo comunista che aveva richiesto una legge « per regolarizzare la posizione del solo *AM-X* », mentre manteneva riserve sul *CATRIN* e sull'*EH-101*.

Ho già avuto modo di criticare questa impostazione che subisce il fatto compiuto e che comunque non giustifica la concessione della sede legislativa in Commissione con la conseguente accelerazione dello stesso programma di ricerca e sviluppo. Anche lo scambio con il provvedimento che riguarda la riorganizzazione dell'area tecnica della difesa non è accettabile sul piano del metodo e del merito. Nel metodo perché lo scambio politico stabilisce un rapporto di tipo consociativo snaturando il ruolo dell'opposizione; nel merito perché si tratta di uno scambio ineguale: non si può accettare un'accelerazione delle scelte di riarmo in cambio di un po' più di efficienza (a chi giova?) e di controllo (poco e dovuto) parlamentare.

4.4.2. Le nuove norme sul servizio di leva e sulla ferma prolungata.

In Commissione difesa, sempre in sede legislativa, e sempre col voto favorevole e determinante del PCI, sono state approvate a fine luglio le nuove norme sul servizio militare di leva che introducono anche

la ferma prolungata biennale o triennale: norme che ora stanno al Senato per la definitiva approvazione.

I giovani che opteranno per la ferma prolungata avranno numerosi vantaggi: uno stipendio anche durante il servizio militare di leva, fino al dodicesimo mese dal 30 al 50 per cento della paga di un sergente, dal tredicesimo mese in poi dal 60 al 70 per cento della paga del sergente. Alla fine della leva prolungata avranno agevolazioni se vorranno restare nelle forze armate (compatibilmente con i posti disponibili) ed anche facilitazioni per trovare un lavoro non militare.

E quel che è più grave, una riserva di posti, come per gli handicappati, per assunzioni obbligatorie.

Non è male ricordare che con la legge finanziaria dell'84 il governo aveva ridotto i posti disponibili per gli handicappati: ora li dà con un provvedimento incostituzionale ai sergenti volontari in ferma prolungata.

È vero che questa legge fissa anche un tetto al numero dei giovani ammissibili alla ferma prolungata (16.000 per l'Esercito 5 mila per la Marina e 5 mila per l'Aeronautica); ma non è difficile prevedere che, introdotto l'istituto, dati i processi in atto nelle forze armate, fra qualche anno il tetto possa anche saltare.

L'introduzione del servizio militare prolungato è solo una tappa di una ristrutturazione delle Forze Armate che ha visto la riduzione dei militari di leva dell'Esercito che sono scesi da 254 mila (1975) a 190 mila (1982), con una riduzione di circa il 25 per cento, mentre i volontari professionisti sono passati da 52 mila a 67 mila, con un incremento del 30 per cento.

Nel 1983 questa tendenza è stata ulteriormente potenziata con la legge 212, approvata nel maggio di quell'anno, che ha incrementato gli organici dei sottoufficiali in servizio permanente nelle tre Armi, portandoli da 62.670 (dati del 1982 della Corte dei conti, esclusi i sottoufficiali di complemento e Carabinieri) a 78.700 con un incremento del 26 per cento circa.

DP ha votato contro. A favore di questa riforma del servizio di leva, in Commissione difesa, hanno votato tutti i partiti di governo ed anche il PCI.

Approvare un simile provvedimento è stata una scelta sbagliata. I pochi miglioramenti introdotti in questa riforma non compensano affatto la sua sostanza negativa; le forti spinte che vi sono in settori delle Forze armate, per un esercito di professione non si frenano con cedimenti come questo che aprono falle sempre più pericolose.

Non è male ricordare infine anche il fatto che l'impiego di volontari e professionisti aumenta le spese militari per il personale. Questo disegno di legge comporta, già nella fase di avvio una maggiore spesa di 43 miliardi nel 1985 e di 62 miliardi nel 1986.

Infine un'annotazione. Nella fretta di approvare gli articoli dopo la discussione e l'accordo del comitato ristretto, è sfuggito quello che credo un errore non voluto: con l'articolo 23 si sono eliminati anche gli accompagnatori dei ciechi grandi invalidi.

Si voleva porre fine all'uso improprio dei soldati di leva e si sono colpiti, involontariamente, anche i ciechi, grandi invalidi.

Anche questa segnalazione, come le altre già fatte in sedi appropriate, spero contribuisca a far correggere almeno questo errore nel testo in discussione al Senato.

5. OSSERVAZIONI E PROPOSTE.

Occorre rendersi conto che l'attuale politica militare e l'attuale modello di difesa sono intanto impraticabili, in particolare per un paese povero di materie prime e di risorse energetiche, finanziarie e tecnologiche come il nostro.

Qualsiasi sforzo si faccia si resta sempre a livelli bassi di possibilità, con costi altissimi e benefici, sul piano della sicurezza, praticamente trascurabili.

Si dice che senza un affidabile strumento militare si deve rinunciare all'indipendenza, alla sovranità e all'autodeterminazione.

Ma è proprio l'attuale politica militare che comporta la rinuncia a poter decidere del proprio destino, comporta l'accettazione del dominio di una delle due superpotenze.

Dopo aver subito fino in fondo l'egemonia e il dominio degli USA ed uno snaturamento degli stessi fini dichiarati della NATO, oggi si parla di rilancio della UEO. Ma sempre in chiave di rafforzamento delle attuali politiche militari ed in funzione di più efficace supporto delle politiche americane della NATO.

L'Europa degli armamenti renderà più lontana e insicura l'Europa dei popoli e acutizzerà sul proprio territorio i contrasti e le tensioni fra le due potenze, USA e URSS.

Se i nostri obiettivi sono la pace ed una società senza violenza, dobbiamo porci necessariamente sulla strada del disarmo.

Se continuiamo a stare sulla strada della corsa agli armamenti dobbiamo essere coscienti che questa strada ha uno sbocco logico e prevedibile: la guerra.

Con tutto ciò che comporta una guerra alle soglie del 2000!

Certo una società senza eserciti e senza frontiere non si può costruire dall'oggi al domani con un colpo di bacchetta magica: occorre però decidere su quale strada ci si intende incamminare e cominciare a fare i primi passi.

Oggi invece si pensa al futuro comportando la possibilità che non ci sia: questa è la semplice verità non confessata, ma presente nella logica di fondo della strategia americana per la battaglia ariaterra del 2000 e in molti dei ragionamenti militari.

Si può cominciare a rendere meno costoso, meno pericoloso e più utile lo strumento della difesa? È possibile e realistico avviare un processo di disarmo?

Io credo di sì: è possibile e necessario.

Occorre però vincere grandi resistenze: quelle del blocco militare-industriale in-

tanto; ma anche quelle di un sistema politico cresciuto in stretta interdipendenza, nazionale e internazionale, col blocco militare-industriale e che resta legato a concezioni superate, pericolose e insostenibili, della politica della difesa.

Questi potrebbero essere alcuni degli obiettivi per avviare una politica di disarmo e di maggiore sicurezza per la pace:

1) bloccare ogni sistema d'arma che abbia spiccate caratteristiche offensive e che quindi possa renderci obiettivi di attacchi preventivi (i *Cruise* e le altre armi nucleari, quelle chimiche, biologiche, ma anche sistemi d'arma convenzionale con caratteristiche di *strike*);

2) garantire di non ricorrere mai né ad attacchi né ad armi da primo colpo; garantire che tali attacchi non possano partire dal nostro territorio nazionale, chiedendo quindi l'allontanamento di forze ed armi straniere sulle quali non si possa esercitare un pieno controllo;

3) avviare un reale controllo parlamentare sul commercio di armi, bloccando la fornitura di sistemi d'arma, bloccando la esportazione di tecnologie nucleari anche legate a produzioni energetiche, vietando comunque la vendita di ogni arma a paesi totalitari o in guerra o in situazione di particolare tensione politico-militare;

4) ridimensionare il blocco militare-industriale bloccando ogni riconversione dal civile al militare, attuando una politica di contenimento della produzione militare e avviando studi e piani di riconversione dalle produzioni militari a produzioni civili di pubblica utilità;

5) controllare rigidamente la ricerca scientifica che possa avere esiti o fini militari, vietare la ricerca per nuove armi di distruzione di massa e di armi che impieghino biotecnologie;

6) mettersi sulla strada del disarmo incominciando ad articolare il sistema di difesa in due strutture, una militare e armata ed una civile e disarmata. La struttura militare deve essere decentrata sul territorio

e ripensata cercando un impiego che riduca le sue caratteristiche offensive, consenta di basarsi su armamenti leggeri e non costosissimi e su una riduzione degli organici effettivi. La struttura di difesa civile disarmata deve sviluppare la strategia della *difesa non violenta* con forme di organizzazione, di mobilitazione e di azione che scorragino ogni eventuale invasore sul terreno della guerra psicologica, del sabotaggio dei suoi rifornimenti, delle sue comunicazioni e dei suoi spostamenti. La strategia è quella di puntare a ridurre sempre più il peso ed il ruolo della struttura militare armata e di potenziare, anche con le scelte del bilancio della difesa, quello della struttura civile non armata: di avviare cioè una fase di *transarmo*;

7) né la struttura militare, né quella di difesa civile devono essere adibite alle sole funzioni di sicurezza, ambedue devono essere adibite anche a funzioni di protezione civile, di tutela dell'ambiente e del territorio.

In questo modo nella difesa civile si può trovare uno sblocco adeguato anche agli obiettori di coscienza, senza costringerli ad assurdi esami, escluderli da ogni

servizio per mancanza di posti o impiegarli in lavori frustranti e inutili.

Questi sette obiettivi ispireranno gli emendamenti di riduzione delle spese militari e gli ordini del giorno che DP presenterà sulla legge finanziaria e su quella di bilancio.

In un anno di esperienza parlamentare ha potuto, purtroppo, verificare come sulle questioni militari vi siano consensi e schieramenti ampi, tanto miopi quanto appiattiti su scelte e dottrine decise in altra sede, con costi insostenibili e rischi altissimi.

Ma i pacifisti sono tenaci ed hanno fantasia. Quest'anno coloro che hanno praticato l'obiezione fiscale, autoriducendo le tasse o chiedendo il rimborso del 5 per cento in segno di protesta contro le spese militari, sono più che raddoppiati. Solo chi è annesso dai giochi del Palazzo ancora non riesce a vedere la dimensione di massa e la radicalità della nuova coscienza pacifista che percorre l'Europa.

Probabilmente con gli emendamenti anche quest'anno si riuscirà ad ottenere poco: si dà però un segnale che raccoglie ed esprime orientamenti e convinzioni che sono sempre meno isolati nella nostra società.

XI COMMISSIONE PERMANENTE

(Agricoltura)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985) (2105)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987 (2106)

Stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1985 (**Tabella n. 13**)

del deputato

Giancarlo Binelli

La Commissione agricoltura,

a seguito del dibattito sulle disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985) esprime

PARERE CONTRARIO

sulla complessiva manovra finanziaria proposta dal Governo, poiché non garantisce né il rilancio economico, né il rigore necessario nella spesa, né una maggiore giustizia sociale.

In particolare, la spesa pubblica agricola prevista dal Governo non risponde alle esigenze di una svolta politica quale è ne-

cessaria per affrontare le molte novità presenti alle agricolture europee e mondiali.

Ci troviamo ad operare, infatti, in una situazione di grave incertezza creata da fattori esterni (crisi dei mercati, crisi monetaria, andamento del dollaro), da vincoli comunitari sempre più insopportabili frutto di un « dirigismo » della CEE fondato sulla fissazione delle quote fisiche di produzione dei diversi settori che penalizzano l'Italia e i paesi deficitari e da fattori interni (inflazione, disoccupazione, ecc.).

Tra questi ultimi va posto in rilievo:

a) la cattiva gestione del bilancio e di quello agricolo in particolare. Ciò è evidenziato dalle differenze sensibili fra stan-

ziamenti di competenza, autorizzazioni di cassa ed effettivi trasferimenti alle Regioni e pagamenti effettuati e dai ritardi con cui il Governo ripartisce fra le Regioni le somme stanziata dal Parlamento sulle leggi di spesa accrescendo così solo i residui passivi;

b) l'assoluta mancanza di indirizzi programmatori in agricoltura cominciata con lo svuotamento, operato con tagli e slittamenti della spesa agricola negli scorsi anni, delle principali leggi di programmazione e portata a compimento negli ultimi due esercizi finanziari 1984 e 1985 con una riduzione sensibile della spesa destinata agli investimenti.

Nella stessa logica sono la cadenza annuale delle postazioni di bilancio, per la agricoltura, a differenza di tutti gli altri settori produttivi, limitate all'anno in corso e senza nessun stanziamento e previsione per i successivi, ponendo così le Regioni in gravi difficoltà di ordine finanziario, programmatico e di finanziamento dei piani regionali, zionali e aziendali di sviluppo agricolo;

c) gli errori e le sottovalutazioni del contributo che l'agricoltura può e deve dare alla ripresa ed allo sviluppo complessivo del paese propri di una cultura economica dei governi che si sono succeduti che più che reagire alla crisi, come è nella volontà dei produttori agricoli insita nella domanda di investimenti e di innovazione che da loro proviene, si limita a tentare di contenere gli effetti scaricandone i costi sugli strati più deboli.

È proprio in una situazione di grave crisi, invece, dalla quale ne uscirà più forte chi, adesso, ha la capacità di affrontare con decisione i problemi dell'ammodernamento, dell'innovazione tecnologica, della ricerca e della sperimentazione, della divulgazione tecnica e dei servizi che sono necessari all'agricoltura, che si fa più urgente e necessaria una politica che segni un salto di qualità di contenuti, di metodologia, di entità complessiva di finanziamenti, di rigore nella spesa quali non si

trovano nel bilancio e nella legge finanziaria 1985 del Governo.

Gli stessi vincoli comunitari e il progressivo trasformarsi della CEE in un me-ro organo di sostegno di una politica dei prezzi anziché perseguire obiettivi di consolidamento e di sviluppo strutturali e di riequilibrio territoriale pongono un'esigenza di svolta politica.

A tali vincoli, oggi riconosciuti da molti negativi, i Governi italiani non solo non si sono opposti, ma i loro concreti atteggiamenti politici hanno favorito il processo degenerativo della CEE.

Tutto ciò richiama la responsabilità della DC e della maggioranza pentapartitica ed evidenzia altresì la inadeguatezza della stessa politica agricola nazionale e la necessità di giungere a modificazioni profonde degli indirizzi e degli orientamenti governativi. La prospettiva che viene riservata all'agricoltura italiana dal Governo è ancora quella di settore sussidiario e secondario dell'economia anziché di una componente attiva della ripresa e dello sviluppo.

A conferma di tali indirizzi che vanno combattuti vi è il ritardo nella elaborazione del più volte annunciato piano agricolo nazionale, tanto più necessario proprio per l'assenza di obiettivi che ha caratterizzato dal 1980 in poi l'azione di governo.

In ogni caso il bilancio e la legge finanziaria 1985 non rappresentano affatto alcun ponte verso una nuova condizione della spesa pubblica agricola che nel piano agricolo nazionale dovrebbe tendere e trovare sbocco, sia per l'esiguità dei finanziamenti previsti sia per la mancanza di novità di contenuti e di qualificazione della spesa stessa.

Il rischio, anzi, è che lo stesso piano agricolo nazionale di là ancora da venire, si trasformi in una operazione che non trovando riscontri finanziari nella legge di bilancio, si sposti ancor più nel tempo aggiungendo ritardi ai ritardi.

Il costo economico di queste scelte mancate o errate è grande per il Paese e per l'agricoltura. Lo è ancor più per la collina e la montagna, per le zone interne e per il Mezzogiorno le cui econo-

mie hanno più che mai bisogno di progetti finalizzati e urgenti per la zootecnia e per le colture tipiche e nuove e di un intervento pubblico, sia finanziario sia organizzativo, capace di muovere capitali e soggetti per la ripresa e lo sviluppo.

A fronte dei 2.340 miliardi previsti per l'agricoltura dal Governo, di cui soltanto 1.396,2 miliardi previsti dalla Cassa, si ritiene necessario aumentare gli stanziamenti fino a 5.100 miliardi. Tale somma complessiva era, pressoché, ritenuta necessaria fin dal 1982 dalla relazione programmatica La Malfa; è stata valutata necessaria dalle organizzazioni professionali agricole, risponde, anche, ad una semplice rivalutazione delle somme previste in bilancio nel 1977 secondo i tassi inflattivi di questi anni unitamente ad esigenze politiche nuove particolarmente nel campo della ricerca e della sperimentazione, dei servizi, del credito, dell'attuazione dei più significativi regolamenti comunitari.

In particolare si ritiene necessario:

aumentare da 1.300 a 3.500 miliardi lo stanziamento da utilizzarsi per le finalità e secondo le procedure previste dalle leggi n. 984 del 1977 e n. 403 del 1977 per restare a livello del 1977.

Tale aumento si rende altresì necessario per garantire i finanziamenti necessari per le opere di completamento di progetti irrigui e di forestazione nel Mezzogiorno oltre che per nuovi progetti che sono previsti dalla legge n. 984 del 1977 che, per tali fini, è ancora in vigore e che sono di competenza nazionale;

stanziare 800 miliardi da iscriversi nei fondi speciali per finanziare provvedimenti che dovranno essere urgentemente adottati per raggiungere traguardi di medio e lungo periodo e per promuovere l'innovazione tecnologica, l'informazione, la ricerca e la sperimentazione in agricoltura, l'assistenza tecnica, i servizi, la valorizzazione e la commercializzazione dei prodotti.

Nel momento in cui le opportunità di mercato dipendono sempre più dalla capa-

rità di produrre a prezzi concorrenziali, con prodotti di qualità e, persino, con nuovi prodotti la ricerca e la sperimentazione nazionale e regionale assumono una importanza decisiva.

Lo sviluppo della ricerca e la divulgazione tecnica devono diventare obiettivo delle Regioni, attraverso la modificazione del funzionamento degli enti regionali di sviluppo che possono svolgere questo compito e per il raggiungimento del quale esse debbono poter contare anche su adeguati finanziamenti dello Stato.

Nazionalmente occorre riqualificare, potenziare e finanziare adeguatamente i 23 istituti di ricerca e sperimentazione agricola (i cui bilanci, ora, servono pressoché soltanto a pagare gli stipendi di pochi ricercatori e del personale) per fare della sperimentazione immediatamente fruibile ed applicabile dall'azienda coltivatrice.

È necessario altresì promuovere la formazione di una leva di giovani tecnici da impegnare nella produzione agricola, nella protezione ambientale, nella informazione e nella divulgazione tecnica;

portare lo stanziamento per l'applicazione dei Regolamenti CEE fino a 500 miliardi.

Tale aumento è più che realistico se si considera la necessità di dare attuazione ai Regolamenti comunitari relativi al piano carni e al piano agrumicolo e che occorrerà essere pronti al recepimento delle nuove direttive CEE socio-strutturali.

In particolare il Governo deve sollecitare l'approvazione da parte della CEE dei PIM (Piani integrati mediterranei) per l'importanza che essi assumono per lo sviluppo economico ed agricolo del Mezzogiorno e prevedere lo stanziamento di una sua quota parte di spesa per poterli avviare nel 1985.

Più in generale tale somma di 500 miliardi si rende necessaria per non disperdere possibili investimenti CEE in Italia come è purtroppo fin qui avvenuto;

istituire un fondo nazionale di 200 miliardi che valga quale limite d'impegno

per le Regioni per il credito di miglioramento, in analogia alle leggi per sostenere la competitività industriale, per offrire alle Regioni e ai produttori agricoli l'opportunità di mettere in moto una notevole mole di investimenti per l'ammmodernamento delle aziende a partire dal 1985.

Si ritiene altresì:

che una quota parte degli stanziamenti previsti sia per il piano per l'occupazione giovanile nel Mezzogiorno sia per la Calabria devono essere riservati all'agricoltura attraverso l'approvazione di appositi progetti di lavoro, di cooperazione e di mantenimento e sviluppo della presenza giovanile in agricoltura.

che in sede di gestione del bilancio e di ripartizione degli stanziamenti previsti vengano aumentati i finanziamenti:

a) per la ricerca scientifica e la innovazione finalizzati alla valorizzazione economica delle eccedenze agricole anche in relazione alla produzione di sostanze

importanti a fini alimentari e anche energetici;

b) per la valorizzazione e utilizzazione economica dei prodotti di colture e di vegetali importanti anche per la difesa del suolo;

c) per la messa a punto di nuovi e più aggiornati metodi per la caratterizzazione dei prodotti alimentari e per la lotta contro le frodi e le sofisticazioni;

che sia approvata al più presto la legge quadro per gli accordi interprofessionali annuali e pluriennali capaci di dare certezza al mondo produttivo agricolo;

che sia favorita, con opportune normative, l'unificazione dei centri di raccolta dei prodotti garantiti dalla CEE;

che il Governo presenti quanto prima un suo progetto di riforma del MAF, tale da realizzare da una parte il massimo del decentramento possibile e dall'altra di configurare il Ministero con effettive capacità programmatiche e di coordinamento.

XII COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985) (2105)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987 (2106)

Stato di previsione del Ministero dell'industria, commercio e artigianato per l'anno finanziario 1985 (**Tabella n. 14**)

del deputato

Gianluca Cerrina Feroni

La XII Commissione Industria,

visto il disegno di legge relativo allo stato di previsione del Ministero dell'industria e il disegno di legge n. 2105 recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato:

considerato che la manovra di politica economica del Governo:

a) continua a privilegiare la rendita finanziaria e gli impieghi improduttivi delle risorse, alla ripresa per gli investimenti;

b) presenta forti elementi di incertezza circa l'esito e la composizione delle entrate, mentre non corregge la tendenza

ad una crescente distribuzione del reddito a danno dei lavoratori;

c) non prevede livelli di interventi adeguati, per quantità e qualità, alle necessità di trasformazione strutturale della economia e del sistema produttivo;

d) sottovaluta il problema dell'occupazione, che ha raggiunto livelli drammatici, soprattutto, in alcune aree del Paese valutato in particolare;

che manca tuttora a causa delle contraddizioni e dei contrasti interni al Governo un quadro di riferimento certo in ordine agli obiettivi, agli indirizzi e agli strumenti e alle azioni di politica indu-

striaie e che ciò appare più grave in una fase in cui sono per effetto delle prevedibili cadute della domanda e dell'interscambio mondiale è particolarmente necessario concentrare risorse e azioni per sostenere e qualificare offerte di beni e nuovi investimenti in grado di aumentare il valore delle esportazioni e le compatibilità dell'industria nazionale sui mercati interni;

che le risorse di competenza del Ministero ancora insufficienti risultano disperse o comunque squilibrate verso azioni e strumenti di mero sostegno al risanamento e alla ristrutturazione; che il Ministero denuncia una sistematica carenza di capacità di spesa, tanto più grave in un periodo di rapida trasformazione,

ESPRIME PARERE CONTRARIO

XIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985) (2105)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987 (2106)

Stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1985 (Tabella n. 15)

del deputato

Novello Pallanti

La XIII Commissione (lavoro e previdenza sociale) esaminati i disegni di legge nn. 2105 e 2106, e particolarmente le parti di sua competenza, ritiene l'intera manovra, che il Governo intende perseguire con il bilancio di previsione e la legge finanziaria 1985, inadeguata a determinare le condizioni per la ripresa e lo sviluppo della nostra economia, in quanto non finalizzata alla soluzione dei gravi problemi dell'occupazione, del risanamento dei settori in crisi, dello sviluppo economico e sociale del paese.

Tale manovra, così impostata, è destinata a produrre effetti di aggravamento delle condizioni economiche e sociali dei

lavoratori, dei pensionati e dei ceti più deboli della società.

Le spese per investimenti previste non sono soltanto limitate e insufficienti ma non si raccordano nemmeno a quei progetti di riforma in corso di esame in Parlamento quali: il mercato del lavoro, il riordino pensionistico, l'occupazione giovanile, provvedimenti fiscali.

Lo stesso obiettivo del tasso programmato di inflazione del 7 per cento per il 1985, al di là della sua attendibilità, diventa un ulteriore pretesto per comprimere i salari, indebolire il potere contrattuale dei lavoratori e produrre aumento della disoccupazione.

In tale ottica, i nuovi e pesanti tagli nel settore della finanza pubblica, nei servizi, nel settore della sanità, il ricorso ancora una volta all'odioso aumento dei *tickets*, il tetto del 7 per cento imposto all'aumento delle retribuzioni, diventano misure gravi e inaccettabili, soprattutto perché queste vengono a seguito di una serie di provvedimenti iniqui già adottati dal Governo nel corso di questi anni (basta ricordare il famigerato decreto che ha tagliato la scala mobile) che hanno avuto pesanti ripercussioni sulle condizioni di vita dei lavoratori.

Infine, norme come quelle introdotte nell'articolo 9 della finanziaria 1985 tendenti a far pagare i costi della crisi, dopo i tagli operati alle retribuzioni dei lavoratori, alle pensioni, persino ai cassintegrati e agli invalidi civili, diventano incomprensibili di fronte al fatto che allo stato non emerge da parte del Governo la minima volontà di perseguire una politica delle entrate attraverso una riforma dell'attuale sistema dell'IRPEF che alleggerisca la pressione sui lavoratori e colpisca le grandi rendite finanziarie, patrimoniali e le evasioni.

Per queste ragioni, indica alla Commissione di merito di modificare l'articolo 9, titolo VII della legge finanziaria per il 1985, nonché gli altri documenti del bilancio dello Stato dei seguenti punti:

1) Nell'importo complessivo dei trasferimenti dallo Stato all'INPS di 22.500 miliardi a titolo di anticipazioni di tesoreria vanno evidenziate almeno le poste riferite a:

a) contributi dovuti per legge alle varie gestioni pensionistiche dell'INPS;

b) rimborso per le minori entrate conseguenti alla fiscalizzazione degli oneri sociali ed a sgravi contributivi;

c) ripiano dei disavanzi di gestione dei fondi: Cassa integrazione guadagni ordinaria e speciale; Disoccupazione involontaria ordinaria e speciale.

2) Prevedere un congruo stanziamento a favore delle pensioni ancorate al trattamento minimo delle diverse gestioni nonché delle pensioni sociali e di quelle per invalidità civile, per compensare il minore aumento su base annua derivante dalla posticipazione della decorrenza degli adeguamenti periodici trimestrali, stabilita con la legge finanziaria per l'anno 1984.

3) Unificare ed elevare la somma complessiva degli stanziamenti previsti per la rivalutazione delle pensioni « di annata » del settore pubblico e di quello privato nonché per estendere al settore privato, in forma forfettaria, i benefici pensionistici previsti dalla legge n. 336 del 1970.

4) Prevedere uno stanziamento adeguato per il passaggio a carico dello Stato, nel quadro del riordino pensionistico, degli oneri riferiti a:

a) disavanzo patrimoniale del Fondo pensionistico dei coltivatori diretti, coloni e mezzadri e dell'importo delle pensioni in atto al 31 dicembre 1984 di detto Fondo;

b) integrazione al trattamento minimo delle pensioni erogate dal Fondo pensioni lavoratori dipendenti;

c) per corrispondere una integrazione di carattere assistenziale fino a livello di « minimo vitale » per i pensionati con trattamento pari o inferiore al livello minimo del F.P.L.D. a condizione che risultino sprovvisti di altre fonti di reddito.

5) Unificare ed elevare a 2.000 miliardi gli stanziamenti previsti dalla tabella B e dalla tabella C per finanziare programmi straordinari per incrementare l'occupazione giovanile. La parte prevalente dello stanziamento dovrà essere riservata alle aree del Mezzogiorno.

6) Sopprimere il penultimo comma dell'articolo 9.

XII COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985) (2105)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987 (2106)

Stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero per l'anno finanziario 1985 (Tabella n. 16)

del deputato

Gianluca Cerrina Feroni

La XII Commissione industria,

visto il disegno di legge relativo allo stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero;

considerato che il vincolo internazionale condiziona pesantemente la ripresa economica del nostro paese e determina una maggiore fragilità del sistema industriale nazionale;

constatata l'assenza di una strategia del commercio con l'estero del nostro paese ed in particolare:

a) la preoccupante separatezza fra istituzioni e politica dell'industria e istituzioni e politica del commercio estero;

b) l'arretratezza della politica del commercio estero quasi esclusivamente orientata al sostegno finanziario alla espor-

tazione con scarsa attenzione ai problemi della qualificazione della struttura produttiva e dei servizi dell'impresa;

c) la scarsa corrispondenza tra autorità politica amministrativa ed enti promozionali ed assicurativi preposti alle attività del commercio con l'estero e l'assenza di coordinamento degli strumenti operativi;

d) l'inadeguatezza degli organici e delle strutture degli enti del commercio estero;

preso atto che né la tabella 16 né la legge finanziaria danno risposte a questi problemi e neppure si intravede l'avvio di una inversione di tendenza da parte del commercio estero, esprime

PARERE CONTRARIO.

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Igiene e sanità)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985) (2105)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987 (2106)

Stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1985 (Tabella n. 19)

del deputato

Fulvio Palopoli

La XIV Commissione igiene e sanità, esaminato il disegno di legge n. 2105 recante « disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985) e la legge di bilancio 1985 »;

esaminate inoltre le proposte di emendamento presentate dal Governo agli articoli 14, 15 e 16;

considerato che gli obiettivi di trasformazione, di riequilibrio e qualificazione dei servizi sanitari quali indicati dalla legge 23 dicembre 1978, n. 833 sono pregiudicati dalla mancata approvazione del primo piano sanitario nazionale, dalla mancata riforma del Ministero della sanità, dal ritardo della soluzione del grave problema del personale precario delle Uni-

tà sanitarie locali, riaffermata l'esigenza che con la più sollecita attuazione dei provvedimenti indicati occorre perseguire una politica di riqualificazione delle prestazioni e dei servizi, in particolare nei settori dell'assistenza farmaceutica sulla base degli obiettivi e dei criteri contenuti negli articoli 29 e 30 della legge n. 833 in materia di produzione, immissione in commercio, brevetti, prontuario terapeutico, ricerca, che devono guidare il processo di riqualificazione della stessa industria farmaceutica italiana;

valutato che la politica fin qui praticata dal Governo della sottostima del fabbisogno finanziario del servizio sanitario nazionale e dei tickets imposti ai cittadini sulle prestazioni sanitarie ha provocato gravi difficoltà nel funzionamento

dei servizi ed è risultata inefficace ai fini della riqualificazione e del contenimento della spesa;

ESPRIME PARERE CONTRARIO

ai provvedimenti così come formulati e propone pertanto le seguenti modifiche:

1) la soppressione del terzo comma dell'articolo 14 che eleva del 30 per cento il *ticket* sulla ricetta farmaceutica; la soppressione dei commi terzo, quinto, sesto, settimo, ottavo, nono, decimo, undicesimo e dodicesimo dell'articolo 16;

2) lo stralcio dell'articolo 15 le cui norme sono estranee alla materia propria della legge finanziaria. Tali norme devono essere comprese in un apposito provvedimento da discutere nella XIV Commissione in parallelo con la legge finanziaria;

3) la determinazione del finanziamento del servizio sanitario nazionale a carico del bilancio dello Stato per il triennio 1985-1987 nella misura per la parte corrente di lire 133.250 miliardi, così ripartiti:

esercizio 1985 . . .	41.500 miliardi;
esercizio 1986 . . .	44.250 miliardi;
esercizio 1987 . . .	46.500 miliardi;

per la parte in conto capitale in lire 5.400 miliardi così ripartiti:

esercizio 1985 . . .	1.500 miliardi;
esercizio 1986 . . .	1.900 miliardi;
esercizio 1987 . . .	2.000 miliardi;

di cui 920 miliardi da destinare nel triennio per il finanziamento di progetti per i servizi di prevenzione e per i servizi destinati alla tutela della salute mentale e all'assistenza e il recupero dei tossicodipendenti;

4) l'introduzione di norme, in attesa dell'attuazione dell'articolo 69 della legge n. 833, per l'allineamento delle aliquote contributive a carico delle diverse categorie dei lavoratori dipendenti e dei datori di lavoro e la perequazione tra queste e le aliquote a carico dei lavoratori autonomi;

5) l'inserimento nelle tabelle allegate alla legge di bilancio degli appostamenti per i provvedimenti legislativi in corso in materia sanitaria (servizi trasfusionali, handicaps, trapianti, psichiatria, tossicodipendenze).

Esprime altresì parere contrario alla tabella 19 per i seguenti motivi:

1) il persistere di una volontà di non attuare la riforma del Ministero della sanità secondo l'articolo 59 della legge n. 833;

2) il persistere delle non volontà di procedere al trasferimento alle regioni delle funzioni e dei servizi della CRI secondo l'articolo 70 della legge n. 833;

3) il persistere della riproduzione di comportamenti settoriali e dispersivi all'interno del Ministero della sanità rispetto ai comparti di coordinamento, di snellezza e di produttività;

4) il permanere di quote rilevanti di residui passivi nei settori dei beni e servizi con riflessi negativi sugli stanziamenti necessari per il funzionamento delle attività sanitarie;

5) il permanere di una povertà organizzativa del sistema informativo centro-territorio, centro;

6) il permanere, pure a fronte di uno stato della sanità animale che, nonostante alcuni positivi risultati, rimane ancora insoddisfacente in quanto caratterizzato dalla riviviscenza di alcune vecchie malattie e dalla insorgenza di nuove patologie negli allevamenti intensivi, della inadeguatezza degli stanziamenti per gli interventi nel settore veterinario, mentre risulta del tutto evidente che tale settore necessita di investimenti adeguati per ridurre le malattie degli animali, migliorare la situazione della popolazione, aumentare la produttività e la produzione zootecnica;

7) il permanere delle inadempienze ai sensi dell'articolo 19 della legge n. 468 del 1978, della presentazione allo stato di previsione del Ministero della sanità dei conti consuntivi relativi agli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria.

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Istruzione)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985) (2105)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987 (2106)

Stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali per l'anno finanziario 1985 (**Tabella n. 21**)

del deputato

Franco Ferri

La VIII Commissione della Camera, a seguito del dibattito sullo stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali per l'anno finanziario 1985, Tab. 21,

considerato:

che - a fronte dei proclamati valori dei beni culturali e ambientali, dell'affermazione del concetto di bene culturale come bene produttivo e della volontà, in pratica vanificata, di maggiore incidenza del Ministero nella tutela e valorizzazione del patrimonio artistico, archeologico, architettonico, storico, librario, archivistico italiano - il bilancio preventivo

presenta uno stanziamento assolutamente inadeguato;

che la fissità e staticità dei capitoli di bilancio non permettono la introduzione di quegli elementi di novità e di estensione qualificante dell'azione del Ministero;

esprime preoccupazione per l'insufficiente volume di impegno finanziario assegnato al Ministero per i beni culturali e ambientali, che si può riconsiderare, in una migliore strutturazione e organizzazione dei suoi uffici, un ministero capace di espansione produttiva e occupazionale, e formula pertanto un parere negativo sulla tabella 21.