

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

N. 670

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori MARTONE, RUSSO SPENA, SODANO,
MALABARBA, PISA, IOVENE, ALBONETTI, ALLOCCA, ALFONZI,
BOCCIA Maria Luisa, BONADONNA, BRISCA MENAPACE,
CONFALONIERI, DEL ROIO, DI LELLO FINUOLI, GIANNINI,
GRASSI, LIOTTA, PALERMO, TURIGLIATTO, VANO,
ZUCCHERINI, SILVESTRI, BULGARELLI e NARDINI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 GIUGNO 2006

Norme in materia di riconversione dell’industria bellica e
per la promozione dei progetti e dei processi di disarmo

ONOREVOLI SENATORI. - Secondo le stime dello *Stockholm international peace research institute* (SIPRI) nel 2004, la spesa militare in Italia è settima al mondo con 27,8 miliardi di dollari (nel 2003 erano 27,6 miliardi) mentre il nostro paese è nono al mondo per il volume di esportazioni di armi con un valore di 261 milioni di dollari nel 2004. Le autorizzazioni all'esportazione rilasciate dal Governo nel 2004 superano i 1.500 milioni di euro, per esportazioni in paesi sotto embargo quali la Cina o a rischio di conflitto come India, Pakistan e paesi del Medio Oriente oltre che a paesi altamente indebitati come Cile, Perù, Brasile o dove si verificano reiterate violazioni dei diritti civili come Kuwait, Emirati Arabi Uniti, Siria e Arabia Saudita. Parallelamente è cresciuta nell'opinione pubblica italiana ed internazionale la consapevolezza dell'urgenza di un'inversione di rotta, per creare le premesse di una politica attiva di costruzione della pace che passi anche attraverso un ripensamento delle politiche di difesa e delle politiche industriali del settore della produzione di armamenti. Lo dicono le milioni di voci che si sono levate contro la guerra in Iraq, per il rispetto dell'articolo 11 della Costituzione, e le decine di migliaia che hanno firmato a sostegno della proposta di legge d'iniziativa regionale per la conversione dell'industria bellica in Lombardia. Ciò accade in un momento nel quale l'industria europea della difesa è attraversata da un processo di riposizionamento organizzativo, con fusioni, acquisizioni e accordi di integrazione produttiva e societaria. È un processo, iniziato alla metà degli anni Novanta, non sempre lineare e coerente il cui esito finale, prevedibilmente, sarà il rafforzamento di un «settore difesa» continentale, che possa reggere il

confronto sui mercati internazionali con i colossi statunitensi. La prima ondata di ristrutturazioni, acquisizioni e fusioni ha comportato la perdita di centinaia di migliaia di posti di lavoro, soprattutto in Germania e Regno Unito, i Paesi in cui il processo di razionalizzazione è stato più forte, ma anche in Italia, dove si sono persi oltre ventimila occupati dall'inizio degli anni Novanta ad oggi. Nonostante la battuta d'arresto del processo costituzionale europeo, è il settore della difesa quello in cui si registrano le spinte più forti all'integrazione degli apparati produttivi e in parte decisionali nel continente. Convergono in questa direzione tanto le logiche di riorganizzazione dello strumento militare, quanto quelle strettamente aziendali e si registra, d'altro canto, una riduzione del potere «contrattuale» dei singoli governi nazionali, sia per le restrizioni dei *budget*, sia perchè per competere su scala mondiale con i colossi statunitensi le aziende, anche quelle formalmente ancora pubbliche, tendono a svincolarsi dalla tutela politica e dalle direttive dei governi nazionali, i cui interessi possono (e accade spesso) essere divergenti rispetto ai desideri dei vertici aziendali. È in estrema sintesi ciò che è avvenuto con la pressione industriale e politica che in Italia ha portato allo smantellamento *de facto* dei controlli sull'*export* bellico previsti dalla legge 9 luglio 1990, n. 185; è quanto sta avvenendo a livello continentale con le pressioni per togliere l'embargo sul trasferimento di tecnologia militare alla Cina; è quanto avviene in Italia con il moltiplicarsi, in seguito alla revisione della citata legge n. 185 del 1990, di accordi bilaterali di cooperazione nel settore della difesa con paesi quali Indonesia, Algeria, Israele, al punto da prefigurare una trasformazione di

questi accordi in strumenti di politica estera a tutti gli effetti. A tal riguardo giova sottolineare che la citata legge n. 185 del 1990 ed il relativo regolamento attuativo contengono un esplicito riferimento alla diversificazione produttiva del settore degli armamenti ed alla creazione di un coordinamento per lo studio dei programmi di riconversione. La prosecuzione del cammino d'integrazione degli strumenti militari europei, annunciata con la creazione dell'*European Defense Agency* (EDA), avrà senz'altro ripercussioni sul settore industriale ad esso collegato, in particolare per alcuni rami produttivi, come la cantieristica navale (in Europa esistono venti grandi cantieri, negli Stati Uniti, cinque) o quello della produzione di sistemi d'arma terrestri (dai veicoli militari ai carri armati) ancora estremamente frammentato. Quale che sia l'esito di questo processo, l'Italia, che ha un posto di rilievo nel settore della difesa, continua a ragionare soprattutto in termini nazionali, quando anche le sue imprese di punta sono ormai lanciate verso l'espansione continentale e verso la partecipazione attiva nel processo di fusioni, acquisizioni e ristrutturazioni. Una nuova frontiera, poi, si è aperta con l'ingresso nell'Unione europea dei paesi dell'Europa orientale, nei quali esiste una forte tradizione di industria della difesa che alcuni gruppi europei pensano di aggiornare, tecnologicamente parlando, per poter poi delocalizzare almeno in parte la produzione. È un processo che riguarda in particolare i settori a maggiore intensità di lavoro. Da ciò consegue che il tema della riconversione dell'industria bellica non può non essere affrontato anche a livello europeo. Il programma europeo Konver per il finanziamento di progetti di riconversione su base regionale e nazionale è stato chiuso nel 2001 ed andrebbe riproposto in chiave innovativa, insieme alla creazione di un'agenzia europea per la riconversione. Konver aveva portato negli anni Novanta a buoni risultati in termini occupazionali e di sostegno ad investimenti verso piccole im-

prese civili in quelle regioni ed aree territoriali che hanno dovuto soffrire l'impatto del ridimensionamento dell'industria bellica. Queste iniziative servirebbero ad aprire finalmente la discussione sul ruolo dell'Europa nel mondo e sulla congruenza dello strumento militare in costruzione con le finalità dichiarate delle carte costituzionali dei singoli paesi oltre che con i Trattati europei. Al quadro industriale qui brevemente e sommariamente tracciato occorre aggiungere quello politico-militare. La creazione di uno strumento militare europeo sta avvenendo con relativa rapidità: i governi e l'EDA puntano alla piena interoperabilità entro il 2010, data che sembra ottimistica, ma che indica senz'altro una strada dalla quale difficilmente si tornerà indietro. A fronte dell'integrazione dello strumento, manca una seria, pubblica e democratica, riflessione su cosa fare con quello strumento. I due piani, quello politico e quello industriale, sono strettamente connessi, anche se nella percezione dominante sembrano lontani e in parte separati. In questi anni è stato sicuramente un successo delle grandi aziende produttrici di sistemi d'arma ed operanti nel settore difesa quello di riuscire a sganciare la politica industriale e quella commerciale dalle considerazioni politiche. Inoltre, le grandi aziende usano l'argomento dei posti di lavoro come leva politica per ottenere dai governi nazionali, che ancora hanno un potere di spesa e di orientamento della stessa, contratti che, secondo una logica strettamente economica e strategico-militare, potrebbero non essere convenienti né alle finanze pubbliche né alle forze armate, destinatarie dei prodotti finiti o dei servizi. In questo quadro, una legge sulla riconversione dell'industria bellica appare non solo urgente, ma necessaria, tanto sul piano politico nazionale, quanto su quello europeo, quanto ancora sul piano della tutela - in prospettiva - dei posti di lavoro, in particolare nel Mezzogiorno. In tale contesto, gli strumenti previsti dalla legge serviranno ad individuare percorsi di riorganizzazione

aziendale e di rielaborazione delle politiche industriali che consentano una progressiva demilitarizzazione dell'apparato produttivo orientandone la riorganizzazione verso quelle tecnologie che possono trovare impiego in campo civile, salvaguardando sia i posti di lavoro che il *know-how* accumulato. Obiettivo di fondo sarà quello di produrre le condizioni e offrire gli strumenti per replicare le esperienze positive già acquisite nel campo della riconversione e diversificazione dell'industria bellica. Sul piano politico nazionale, la legge sulla riconversione servirà a rilanciare il dibattito pubblico sullo strumento militare italiano e sulla sua funzione, in chiave soprattutto europea e internazionale, viste le mutate condizioni storiche, geopolitiche e geoeconomiche in cui uno strumento militare pensato essenzialmente per difendere il territorio nazionale si trova ad essere sempre più usato come «proiezione» di forza verso l'esterno o come parte di missioni internazionali, quando non di guerre non dichiarate come quella in Iraq. La legge sulla riconversione dovrebbe pertanto rappresentare l'inizio di un ripensamento dell'organizzazione militare italiana, che consenta di enfatizzare le idee e i metodi della difesa popolare non-violenta, dell'obiezione fiscale alle spese militari, dell'organizzazione di corpi di pace al posto dei reparti armati che puntualmente rappresentano l'Italia negli scenari di crisi internazionale.

L'articolo 1 prevede l'istituzione di un'Agenzia nazionale per la riconversione, incaricata di fornire i servizi di assistenza e consulenza per una riformulazione delle politiche industriali al fine di condurre le riconversioni produttive e di mercato, nonché di coordinarle in modo da offrire, nella migliore delle ipotesi, la creazione di un intero settore ad alta specializzazione, possibilmente nel campo delle tecnologie ecocompatibili (uso razionale dell'energia e fonti rinnovabili, mobilità sostenibile, sicurezza ambientale e valorizzazione del territorio, eccetera). Impe-

gna altresì il Governo a sostenere iniziative per la riconversione dell'industria bellica a livello di Unione europea attraverso l'istituzione di un'agenzia europea per la riconversione, ed a livello di Nazioni Unite nell'ambito della Conferenza per il disarmo.

L'articolo 2 fornisce in dettaglio i compiti dell'Agenzia nazionale per la riconversione.

All'articolo 3 sono ipotizzati tutti gli elementi determinanti l'atto programmatico nonché i vincoli a cui deve rapportarsi: primo fra tutti la sua immediata incidenza sul bilancio di previsione del Ministero della difesa, nonché il suo progressivo aggiornamento a seconda delle modificazioni del mercato produttivo delle aree interessate.

All'articolo 4 sono previsti gli strumenti di traduzione del programma generale nei vari piani di attuazione affidati quindi ad agenzie regionali per lo studio e l'attuazione dei progetti di riconversione dell'industria bellica e per la promozione dei progetti e dei processi di disarmo, realizzando in questo modo una maggiore democraticità nella proposta di riconversione, una maggiore partecipazione degli interessati e quindi anche una più dettagliata conoscenza dei vari aspetti del problema.

Con l'articolo 6 si prevede inoltre che alle agevolazioni si possa accedere anche per la realizzazione di un apposito centro di ricerca nel settore, che possa approfondire le conoscenze su buone pratiche, innovazione tecnologica ed opportunità di uso di tecnologie ad uso civile, nel campo ad esempio della protezione e recupero dell'ambiente.

L'articolo 7 prevede misure che possano rendere compatibili le esigenze occupazionali delle zone interessate con l'esigenza della riconversione del settore bellico, proprio per non sottoporre, fermo restando il vincolo della piena occupazione nelle previsioni dei piani di riconversione, i diritti e le legittime aspettative dei lavoratori ai bisogni dei cicli produttivi.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. In coerenza con i principi di pace e ripudio della guerra quale strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali, di coesistenza pacifica e di giustizia sanciti dallo statuto dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) e dalla Costituzione della Repubblica italiana, la Repubblica italiana promuove e favorisce i processi di riconversione delle imprese operanti nel settore della produzione di materiali di armamento verso attività di beni e servizi di uso civile e socialmente utili, assumendo come obiettivo prioritario il mantenimento e lo sviluppo delle risorse umane e tecnologiche presenti nel settore. A tal fine, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri è istituita, per la durata di un triennio, rinnovabile, l'Agenzia per la riconversione industriale, di seguito denominata «Agenzia», con lo scopo di realizzare un osservatorio permanente sulla struttura produttiva militare nazionale e di predisporre analisi e piani per la riconversione industriale a fini civili di aziende che producono beni e servizi per usi militari.

2. L'Agenzia è composta da un rappresentante, rispettivamente, per ciascuno dei Ministeri della difesa, dello sviluppo economico, del lavoro e della previdenza sociale, dell'università e della ricerca e dell'economia e delle finanze e per l'Istituto del commercio con l'estero (ICE); da tre rappresentanti delle organizzazioni sindacali; da tre rappresentanti delle organizzazioni imprenditoriali; da tre esperti nominati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri e da tre esperti designati d'intesa tra il Presidente del Senato

della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati.

3. L'Agenzia elegge nel proprio seno il presidente.

4. Il Presidente del Consiglio dei ministri, con proprio decreto, stabilisce l'organizzazione e la retribuzione del personale, l'assunzione anche temporanea di consulenti, anche provenienti da organizzazioni e istituti non governativi di ricerca, in numero non superiore a sette unità, nonché le indennità da corrispondere ai componenti l'Agenzia.

5. Il Presidente del Consiglio dei ministri invia annualmente al Parlamento una relazione dettagliata sulle attività dell'Agenzia nazionale e di quelle regionali, di cui agli articoli 2, 3 e 4.

6. Il Governo italiano promuove attivamente la creazione di un'agenzia europea per la riconversione e sostiene a livello ONU la nomina di un relatore speciale per la riconversione dell'industria bellica, e la costituzione, nell'ambito della Conferenza per il disarmo, di un gruppo di lavoro internazionale sulla riconversione dell'industria bellica, con la collaborazione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale (UNIDO), dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), di agenzie non-governative specializzate e delle organizzazioni sindacali internazionali.

Art. 2.

1. Compiti dell'Agenzia sono:

a) predisporre entro la fine di ogni anno il programma degli orientamenti per la riconversione industriale;

b) sovrintendere all'attuazione del programma, su base regionale, da parte delle agenzie regionali di cui all'articolo 4;

c) elaborare progetti di studio e di fattibilità volti a realizzare la conversione integrale o parziale delle attività delle imprese operanti nella produzione di materiale bellico

verso attività di produzione di beni e di prestazioni di servizi di uso civile e socialmente utili;

d) realizzare attività di formazione, riqualificazione e aggiornamento finalizzate a promuovere tra lavoratrici e lavoratori operanti nelle industrie belliche la cultura della riconversione in attività produttive alternative;

e) realizzare progetti di ricerca e sviluppo volti a trasferire le conoscenze e le competenze acquisite nella produzione di materiale di armamento verso applicazioni civili;

f) realizzare attività di informazione e formazione sulle politiche e i progetti di pace e di disarmo rivolte, in particolare, a operatori sociali e culturali, amministratori pubblici, studenti, ricercatori, lavoratrici e lavoratori;

g) produrre analisi di mercato e studi di fattibilità per la promozione commerciale di beni prodotti in seguito ai processi di riconversione;

h) collaborare con le agenzie regionali di cui all'articolo 4 al fine di elaborare concrete soluzioni sul piano produttivo ed occupazionale per la conversione parziale o totale di aziende e settori produttivi impegnati a fini militari.

Art. 3.

1. Il programma di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *a)*, è basato su un'analisi macroeconomica della realtà produttiva e del mercato nazionale ed internazionale, sulle politiche industriali del settore e su ipotesi di riformulazione delle stesse. Esso contiene le linee guida delle metodologie pratiche per la riconversione industriale dal settore militare a quello civile, con particolare riferimento al riaddestramento e alla riorganizzazione del personale manageriale, tecnico, amministrativo e di produzione, alla trasformazione degli impianti, alle questioni

normative e contrattuali, alle implicazioni verso gli altri settori produttivi collegati, nonché verso le comunità e le aree interessate.

2. Al programma è allegato un censimento analitico delle aziende che producono beni e servizi destinati ad uso militare, con l'indicazione del controllo proprietario, del fatturato e dei principali indicatori economici, del numero dei dipendenti e della loro qualificazione personale, dei materiali in linea di produzione, di quelli prodotti in passato nonché delle attività di ricerca e di sviluppo attualmente in corso. Detto censimento è aggiornato annualmente.

3. Nel programma è espressamente prevista anche la corrispettiva riduzione della previsione di spese militari da parte del Ministero della difesa, che è tenuto ad inserirla nel proprio bilancio annuale, onde evitare che una riconversione dell'industria bellica nazionale produca un aumento delle commesse all'estero per armamenti da parte dello Stato.

4. Il programma è trasmesso alle agenzie regionali di cui all'articolo 4, nonché alle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Art. 4.

1. Le agenzie regionali per lo studio e l'attuazione dei progetti di riconversione dell'industria bellica e per la promozione dei progetti e dei processi di disarmo sono istituite nelle regioni in cui sono presenti aziende produttrici di beni e servizi per fini militari.

2. Le competenze delle agenzie regionali sono le seguenti:

a) istituire e mantenere costantemente aggiornato il registro delle imprese a produzione militare con sedi o impianti operanti nella regione, nel quale sono riportate le informazioni riguardanti la ricerca, la produzione, l'occupazione e gli investimenti sia militari che civili, la situazione finanziaria

e la titolarità delle proprietà, gli sbocchi di mercato militari e civili, nonché la localizzazione produttiva;

b) elaborare studi e documentazioni sulla situazione e le prospettive di riconversione del settore, con particolare riferimento alle prospettive occupazionali, alla valorizzazione in ambito civile delle risorse e delle competenze tecnologiche acquisite;

c) proporre indirizzi per la diffusione e il trasferimento dei principi tecnologici e dei processi produttivi di carattere militare verso applicazioni di uso civile socialmente utili;

d) promuovere la formazione di competenze in merito a progetti e politiche di pace e di disarmo;

e) formulare al Parlamento e al Governo nazionale proposte ed interventi volti ad agevolare la riconversione dell'industria bellica verso produzioni di uso civile;

f) stabilire e mantenere proficui contatti con istituzioni regionali, anche non italiane, impegnate in iniziative per la promozione della riconversione e con i centri di ricerca, anche a livello internazionale, che si occupano di riconversione e di disarmo;

g) produrre analisi di mercato e studi di fattibilità per la promozione commerciale di beni prodotti in seguito ai processi di riconversione.

Art. 5.

1. Nel quadro di quanto previsto nel programma di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *a)*, gli interventi dello Stato hanno per oggetto progetti di riconversione totale o parziale delle produzioni di materiale bellico in attività di produzione manifatturiera o di servizi per uso civile da parte di imprese localizzate sul territorio nazionale.

2. I progetti di cui al presente articolo devono prevedere comunque il reimpiego del personale eccedente a causa della soppressione o riduzione delle produzioni belliche.

3. I progetti di riconversione possono riguardare anche attività di ricerca e sviluppo, progettazione e promozione commerciale.

4. Le procedure di erogazione dei finanziamenti dei progetti di cui al presente articolo sono disciplinate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con i Ministri dello sviluppo economico, della difesa e dell'università e della ricerca.

Art. 6.

1. Con le modalità determinate dal programma di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), e dai progetti di cui all'articolo 5, possono essere altresì finanziate la costruzione e l'attività di un centro di ricerche e sviluppo sull'innovazione tecnologica per usi civili, in particolare nel campo della mobilità sostenibile, delle energie rinnovabili ed efficienza energetica, del settore biomedico e della tutela e recupero del patrimonio ambientale e culturale.

Art. 7.

1. Fermo restando l'obbligo della previsione, nei progetti di cui all'articolo 5, del pieno reimpiego del personale utilizzato, il Ministero dello sviluppo economico effettua interventi in favore dei dipendenti di imprese operanti nel settore militare, interessate da un processo di riconversione. Le procedure di erogazione dei finanziamenti degli interventi sono disciplinate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con i Ministri dello sviluppo economico e del lavoro e della previdenza sociale. Nel caso di particolari situazioni di crisi nelle aziende del settore dovute a condizioni di mercato o a decisioni di ridimensionamento di produzioni militari, il Governo si attiva per individuare le norme nazionali e dell'Unione europea che possono favorire la riconversione delle aziende interessate e la limitazione del-

l'impatto economico territoriale, nonché l'eventuale ricollocazione dei lavoratori coinvolti. L'agenzia regionale competente può intervenire con risorse finanziarie aggiuntive.

