

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa popolare, a norma dell'articolo 71, secondo comma, della Costituzione e degli articoli 48 e 49 della legge 25 maggio 1970, n. 352

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 OTTOBRE 1984

Norme per l'indizione di un *referendum* popolare straordinario sulla installazione a Comiso di missili a testata nucleare

Annunciato al Senato il 23 ottobre 1984 (v. Stampato n. 997 della IX Legislatura) e, ai sensi dell'articolo 74, comma secondo, del Regolamento, nuovamente annunciato il 2 luglio 1987, come atto della X Legislatura

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge di iniziativa popolare, promossa dal Coordinamento nazionale dei comitati per la pace, riproduce integralmente il testo di un disegno di legge che fu già presentato nella VIII legislatura dal senatore La Valle e da altri parlamentari della Sinistra indipendente, ed è stato riproposto all'attenzione del Senato nella IX legislatura. Alcune decine di migliaia di cittadini hanno così formalizzato il proprio consenso per un progetto di straordinaria importanza ed urgenza, ed hanno soprattutto manifestato (nelle forme pur limitate previste dalla Costituzione) l'esigenza gridata a gran voce da milioni di uomini e di donne, di partecipare a pieno titolo a processi decisionali che toccano il futuro dell'intera umanità, il destino di ognuno di noi. Il disegno di legge di

iniziativa popolare è la necessaria risposta ai cinque milioni di schede del *referendum* autogestito, che hanno chiesto a larghissima maggioranza che la decisione finale sull'installazione dei missili nucleari a Comiso fosse affidata ad un *referendum* popolare; è il coronamento di una straordinaria stagione di mobilitazione e di una diffusa sensibilità pacifista, della consapevolezza maturata in larghissimi settori dell'opinione pubblica che decisioni tanto drammatiche, e gravide di terribili conseguenze, non possono in alcun caso essere delegate; che insomma lo spettro di una catastrofe nucleare è cosa troppo seria per non interpellare le coscienze e la lucida responsabilità di ogni singolo cittadino.

Negli ultimi quattro anni questa consapevolezza e questa sensibilità si sono espresse – in

Italia come in ogni parte d'Europa - in forme tanto clamorose da sconvolgere assetti politici e istituzionali, culture consolidate e persino dottrine strategiche. Il movimento per la pace è ormai un fattore di cui è indispensabile tener conto: ne discutono i Governi, ne parlano i *mass-media*, ne studiano le forme e l'incidenza persino gli stati maggiori e i quartieri generali delle grandi alleanze militari. Dalla marcia Perugia-Assisi, che seguì di poche settimane la decisione del Governo italiano di prescegliere Comiso per l'installazione di missili di crociera, alla manifestazione di Roma del 24 ottobre 1981, dalle tantissime iniziative di lotta e di testimonianza che si sono susseguite in questi anni davanti ai cancelli della base di Comiso, fino alla gigantesca manifestazione del 22 ottobre 1983, quando più di un milione di persone sono sfilate per le vie di Roma per scongiurare quella sciagurata decisione, è apparso con evidenza come l'esigenza di contare e di decidere, di non essere passivi spettatori della folle corsa verso l'olocausto nucleare, si faceva strada tra gli strati più diversi della società, coinvolgendo uomini e donne di ogni credo politico e religioso, di ogni condizione sociale, di ogni età e cultura. Non sono stati pochi però quelli che hanno manifestato stupore e sconcerto, se non aperta prevenzione, per un movimento tanto forte che nasceva e si sviluppava a partire da un avvenimento che poteva sembrare di non straordinaria importanza; insomma, anche in ambienti non pregiudizialmente ostili al movimento per la pace e non estranei agli ideali di impegno per il disarmo e la cooperazione tra i popoli, c'è stato chi si è interrogato sul perchè proprio la vicenda degli euromissili abbia suscitato reazioni così imponenti. L'interrogativo a prima vista può apparire giustificato. È infatti assolutamente vero che, se i missili nucleari promettono catastrofi di dimensioni nucleari inimmaginabili per il futuro, oggi però guerre locali e convenzionali travolgono interi popoli, provocano stragi spaventose e distruzioni terribili: in fin dei conti si potrebbe legittimamente restare sconcertati per un movimento che si esprime con tanta forza per scongiurare terribili eventi futuri (e forse improbabili), mentre si arrende con passiva impotenza davanti a tragedie che ha sotto gli occhi, e per le quali le responsabilità dei

nostri Governi, degli assetti politici ed economici internazionali in cui siamo inseriti, e persino delle nostre industrie belliche, non sono certamente secondarie. Altrettanto giustificato può apparire lo stupore se si considera che in ogni parte del mondo, e nel nostro paese, c'era certamente un numero esorbitante di armi di sterminio di massa anche prima e senza gli euromissili dell'ultima generazione. Insomma, perchè mai scandalizzarsi tanto per 112 missili da crociera (della cui capacità distruttiva nessuno dubita) quando in Italia ci sono da tempo migliaia di armi nucleari tattiche, e quando all'ancora in basi concesse dal nostro paese si trovano sommergibili nucleari ciascuno in grado di scatenare distruzioni maggiori di tutti i missili di Comiso? Perchè proprio questi missili - proprio i *Cruise* e i *Pershing-2* della Nato e gli SS-20 del Patto di Varsavia - hanno tanto preoccupato l'opinione pubblica, quando già gli arsenali di ambedue i blocchi erano sovrabbondanti per distruggere l'intera umanità? La risposta a queste domande è essenziale non solo per comprendere i comportamenti e le motivazioni di larghe masse, ma anche perchè da essa dipende il giudizio su un grande movimento del nostro tempo, che qualcuno ha voluto liquidare come frutto di una immotivata isteria collettiva, magari indotta ad arte per inconfessati motivi o per occultare dinnanzi all'opinione pubblica scelte, vicende o responsabilità ben più gravi.

In realtà noi siamo convinti che il movimento per la pace abbia espresso una straordinaria consapevolezza dinanzi ad un evento che poteva segnare, e di fatto ha segnato, un'intera fase storica. Senza dimenticare le guerre convenzionali, senza dimenticare i molti risvolti della corsa agli armamenti, senza dimenticare i nessi tra pace e nuova qualità dello sviluppo, il movimento per la pace ha indicato in una vicenda, che poteva apparire secondaria, un punto di discriminazione, un momento di svolta che imponeva ad ogni uomo di buona volontà di impegnarsi con tutte le energie e le risorse disponibili. Le ragioni sono tante, espresse a volte con lucida razionalità, altre con una sorta di consapevolezza intuitiva, e traggono le loro radici da elementi politici, tecnici e strategici.

È innegabile, innanzitutto, che i nuovi missi-

li a raggio intermedio hanno caratteristiche tecniche che li rendono particolarmente pericolosi e destabilizzanti. I *Pershing-2*, per il brevissimo tempo che debbono impiegare per raggiungere il proprio obiettivo (e in una certa misura il discorso potrebbe ripetersi per gli SS-20), spingono l'altro blocco ad una semplificazione, e forse ad un'automazione dei processi decisionali. Dinanzi all'ipotesi di dover assumere decisioni tanto gravi in una manciata di minuti, ambedue i blocchi si trovano costretti a studiare e a mettere a punto strategie di «lancio sotto attacco» o «lancio su segnalazione», affidando la responsabilità della scelta ad autorità sempre più incontrollate, o persino ad un sistema computerizzato: in questo modo la catastrofe scoppiata per errore, che nel passato è stata descritta da scrittori e registi di fantascienza, diventa una terribile e concreta possibilità, e contemporaneamente si esclude quel temperamento della fredda logica nucleare che è dato in ogni caso dalla coscienza degli uomini chiamati a «premere il bottone» per distruggere milioni di propri simili. Quanto ai *Cruise*, le loro dimensioni e la loro versatilità rischiano di vanificare per il futuro qualsiasi tentativo di controllo, e quindi di trattativa e di accordo. Lanciati da terra, o dal mare o da aerei, i missili da crociera sfuggiranno non solo ai *radar*, ma a qualsiasi limitazione o regolamentazione: prima ancora di distruggere città e popolazioni, distruggono così la via dell'*arms control*.

Accanto a queste ragioni tecniche, ve ne sono altre di natura strategica, che riguardano particolarmente il nostro paese. Da quando infatti furono smantellati i missili *Jupiter* installati in Puglia alla fine degli anni '50, l'Italia non ha mai ospitato sul proprio territorio armi in grado di colpire direttamente altri paesi: avere ora queste armi «in casa» pone il nostro paese nella condizione di chi, minacciando i propri vicini, sa che inevitabilmente sarà a sua volta minacciato, diventerà quello che si suole definire un «obiettivo pagante» per i missili nucleari dell'avversario.

Le ragioni che però hanno sollecitato tanta gente a mobilitarsi, spesso per la prima volta nella propria vita, sono principalmente altre, e risiedono paradossalmente proprio nelle motivazioni che sono state addotte per convincere

l'opinione pubblica della necessità di installare i nuovi missili nucleari. Ne ricordiamo in particolare tre.

La ragione che è stata più spesso portata per giustificare i *Cruise* e i *Pershing-2* è stata la necessità di equilibrare la minaccia rappresentata per l'Europa dagli SS-20 sovietici. Questi missili, si diceva, hanno alterato un equilibrio esistente; se i sovietici si ostineranno a volerli installare, sarà indispensabile ricostituire l'equilibrio, sia pure purtroppo a livelli più elevati che in passato. L'alternativa in ogni caso preferibile sarebbe stata la cosiddetta «opzione zero», la rinuncia cioè alla presenza in Europa di tutti e tre i nuovi sistemi: *Pershing-2* e *Cruise* per la Nato, SS-20 per il Patto di Varsavia. Su questi nodi si sarebbe potuto discutere a lungo, e le stesse superpotenze hanno discusso a lungo nel corso dei colloqui di Ginevra: si potevano addurre argomenti importanti e quesiti non secondari per rafforzare l'una o l'altra posizione. Il movimento per la pace sapeva benissimo che si trattava di questioni delicate, su cui non è lecito muoversi con rozze semplificazioni; sapeva però che il problema centrale non era nel conteggio dei vettori e delle testate. C'era, prima di ogni scrupolosa comparazione di megatoni, di raggi d'azione e di *through-weight*, una domanda più importante: che senso ha parlare di equilibrio, quando già ciascuna delle due superpotenze può distruggere molte volte l'avversario e il mondo intero, quando già senza alcun dubbio ciascuna delle due superpotenze possiede una terrificante capacità di «secondo colpo»? E ancora, ci sarà mai un livello in cui le due parti riconosceranno di essere in parità, fermando in questo modo la corsa al riarmo? Con la saggezza dei popoli, il movimento per la pace ha diffidato dei calcoli degli specialisti e ha compreso che nuovi missili avrebbero chiamato nuovi missili, in una spirale infinita e autodistruttiva. I fatti, purtroppo, gli hanno dato ragione. La ricerca sul «chi ha cominciato» diventa, data la posta in gioco, un futile esercizio. misure e contro-misure, e contro-contro-misure, si susseguono in una corsa sempre più accelerata, e nessuno - naturalmente - sa più spiegare in termini appena convincenti la ragione militare dei successivi gradini della scalata.

Il rifiuto di spezzare la catena l'ha alimentata di nuovo, e si è aperta una nuova fase della corsa al riarmo che distrugge risorse, militarizza la politica, minaccia catastrofi sempre più imminenti.

Anche sul piano politico e diplomatico, la sensibilità di tanti uomini e donne ignari dei particolari tecnici e delle regole di negoziati e trattative ha visto più in là degli «addetti ai lavori». Con grande enfasi era stato dichiarato che la fermezza dimostrata nel programma di installazioni nucleari avrebbe portato in breve ad utili e feconde trattative: è successo tutto il contrario. La corsa al riarmo ha subito una brusca accelerata, e le sedi di dialogo si sono progressivamente chiuse. Il movimento per la pace, certamente alieno da simpatie o da giustificazionismi per le armi e le strategie nucleari di chicchessia, è stato anche questa volta facile profeta di sventure: sapeva, o immaginava, o intuiva che la pace si costruisce con la pace, e che la «minaccia» dell'avversario (vera o ingigantita) è sempre stata la molla che ha fatto scattare nuovi programmi militari, nuove «minacce» reciproche, in un clima sempre più teso, in un equilibrio internazionale sempre più fragile.

Infine il movimento per la pace ha compreso quanto fosse pericolosa la filosofia che pure aveva guidato non pochi europei ad approvare l'installazione dei missili americani sul proprio territorio. Il cosiddetto *linkage*, il legame tra il deterrente statunitense e le difese europee, lungi dall'essere una garanzia (anche oggi è assai difficile immaginare un Presidente degli Stati Uniti che scommette a cuor leggero sulla sopravvivenza del proprio paese per soccorrere - in una strategia dagli esiti comunque incerti - un alleato europeo), è apparso sempre più come una cappa di piombo, come una subordinazione crescente di paesi «a sovranità limitata» verso una superpotenza arbitra del loro destino. Questo vale per la Nato come per il Patto di Varsavia: in ambedue i blocchi i paesi minori hanno dovuto cedere le decisioni supreme sul proprio futuro ad un'autorità remota e straniera, hanno esplicitato la propria trasformazione in protettorati, in province dell'impero.

Si è molto parlato, a dire il vero, di doppia chiave, o di regole politiche tra alleati che avrebbero in ogni caso garantito la pari dignità

di ogni paese e la responsabile decisione di ciascuno. In realtà, però, proprio le scarse osservazioni che abbiamo prima appuntato sulla qualità dei nuovi sistemi d'arma si incaricano di ricondurre questi ragionamenti alla loro vera consistenza: una pia e infondata illusione. Infatti, anche volendo prescindere dalle ragioni politiche ed etiche (nonchè dalla fedeltà al trattato per la non-proliferazione delle armi nucleari) che dovrebbero impedire al nostro paese di ricercare una qualsiasi partecipazione alla detenzione e all'impiego di missili a testata nucleare, è evidente che nei pochi minuti disponibili per una decisione tanto grave non sarà mai possibile consultare alleati, dibattere nelle sedi istituzionali competenti, confrontare diversi punti di vista. Con una cinica lungimiranza, le «direttive di Atene» approvate dalla Nato nel 1962 già dichiaravano che la decisione di impiegare le armi nucleari sarebbe stata presa in ogni caso dalle autorità statunitensi, previa consultazione degli alleati «nei limiti delle possibilità». E questi limiti ormai sono pressochè inesistenti. Il nostro paese, che a giusto titolo è orgoglioso di una democrazia faticosamente conquistata e continuamente arricchita e difesa, ha dunque così rinunciato ad uno degli attributi fondamentali e distintivi della sovranità nazionale; ha rinunciato a decidere della pace e della guerra. Non è in gioco, si badi, neppure la questione di quale autorità italiana sia titolare del diritto di decidere il coinvolgimento del paese in un conflitto difensivo (l'unico legittimo per la nostra Costituzione, e per qualsiasi paese che ha sottoscritto la carta delle Nazioni Unite), bensì se questo diritto spetti all'Italia, o se non sia ormai competenza di altri. Così, mentre trentacinque anni fa il Governo italiano - motivando l'ingresso del paese nell'Alleanza atlantica - si preoccupava di sottolineare come in ogni caso non ci sarebbe stata una inammissibile rinuncia a questo essenziale attributo della sovranità (che in teoria infatti non è negato dalle norme del trattato del Nord-Atlantico), oggi questa rinuncia è diventata realtà. Per di più una decisione tanto grave (e certamente inammissibile e indegna per un paese indipendente) è stata presa senza neppure rispettare le forme previste dalla Costituzione per l'assunzione di impegni internazionali:

senza una legge di autorizzazione, senza un *iter* parlamentare completo, senza le garanzie di un pieno esercizio della sovranità popolare, certamente indispensabile al momento in cui proprio questa veniva messa in discussione.

C'è stata dunque una straordinaria lacerazione del nostro tessuto costituzionale: delle forme che vi sono previste per obbligare il paese sul piano internazionale, dei principi fondamentali che dovrebbero guidare la politica di sicurezza del paese (articoli 10, 11 e 52), degli stessi fondamenti della sovranità e indipendenza del paese. A questa straordinaria lacerazione è necessario rispondere: proponendo nuove regole del gioco per il futuro (e a questo provvede un'altra proposta di legge di iniziativa popolare promossa dal Coordinamento nazionale dei comitati per la pace, depositata alla Camera dei deputati), e restituendo al popolo sovrano l'ultima parola su una vicenda ed una decisione che - come si è detto - sono state di gravità eccezionale e di conseguenze potenzialmente irreversibili. Questa è la ragione che ha indotto a proporre un *referendum* straordinario per decidere sull'installazione dei missili di crociera a testata nucleare nella base «Maggiocco» di Comiso.

Ancora due precisazioni sembrano essenziali. Innanzitutto sulla forma di questa proposta di legge. Crediamo infatti che una corretta interpretazione del principio di sovranità popolare di cui all'articolo 1 della Costituzione, del principio di partecipazione democratica di cui all'articolo 3, e dei principi di cui agli articoli 2, 10, 11 e 52 dovrebbe già autorizzare l'individuazione degli strumenti idonei per consentire al popolo italiano di esprimere la propria volontà in ordine a scelte potenzialmente in grado di incidere sulla sua stessa sovranità; la forma della legge costituzionale si giustifica pertanto, a nostro avviso, per escludere qualsiasi disputa di carattere formale. Presentando al Parlamento questo disegno di

legge chiediamo una risposta nel merito, chiediamo ai rappresentanti eletti dal popolo italiano di esprimersi con chiarezza non su problemi di interpretazione costituzionale, ma su un interrogativo assai più semplice e radicale: se i cittadini, il popolo, gli uomini e le donne il cui destino e la cui sovranità sono in gioco abbiano o no il diritto di far sentire la propria voce, di decidere senza delega alcuna, di prendere in mano il proprio futuro.

La seconda precisazione riguarda al tempo stesso le armi nucleari del Patto di Varsavia, che presumibilmente sono puntate verso il nostro paese, e le armi nucleari della Nato che, in Europa e in Italia, non sarebbero certamente rimosse in forza di un *referendum* che si riferisce esplicitamente ad una sola categoria di armi. Ribadiamo pertanto di non giustificare alcun tipo di arma nucleare, di qualsivoglia «colore»: crediamo peraltro che l'Italia e l'Europa occidentale, proprio per le opportunità democratiche di cui godono, abbiano una grande responsabilità storica; possano e debbano quindi assumersi l'impegno di spezzare la spirale del riarmo, restituendo ai popoli il diritto di decidere del proprio destino. Smantellare i missili di Comiso non è di per sé sufficiente, evidentemente, nè a scongiurare i pericoli di una guerra nucleare nè a costruire una vasta area denuclearizzata di cui il nostro paese faccia parte. È però un passo necessario e possibile per invertire un percorso di follia che sta conducendo l'umanità verso un baratro inimmaginabile, e lo sarà proprio nella misura in cui sarà il portato di uno straordinario processo democratico. A questo passo ne dovranno seguire molti altri: ogni popolo dovrà recuperare il proprio diritto all'autodeterminazione, ogni arma di distruzione di massa dovrà essere distrutta. È un compito immane, con difficoltà gigantesche, ma la posta in gioco è l'esistenza dell'umanità. Abbiamo una responsabilità a cui non possiamo sottrarci.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

1. È indetto un *referendum* straordinario popolare per stabilire se consentire lo schieramento a Comiso o su altre parti del territorio nazionale di missili terrestri balistici o di crociera con testate nucleari.

Art. 2.

1. Il quesito da sottoporre a *referendum* consiste nella formula seguente: «Consentite che siano schierati a Comiso o su altre parti del territorio nazionale missili balistici o di crociera con testate nucleari?».

Art. 3.

1. Entro quindici giorni dalla promulgazione della presente legge sarà fissata con decreto del Presidente della Repubblica, su deliberazione del Consiglio dei ministri, la data del *referendum*, in una domenica compresa tra il cinquantesimo e il settantesimo giorno successivo.

Art. 4.

1. Per il *referendum* previsto dalla presente legge si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni degli articoli 12, primo ed ultimo comma, dal 17 al 23 e dal 50 al 53 della legge 25 maggio 1970, n. 352, e successive modificazioni.