

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

(N. 1028-A)

ALLEGATO 1-bis

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

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

ALLEGATO 1-bis

RAPPORTI DI MINORANZA DELLE COMMISSIONI PERMANENTI

1^a (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione), 4^a (Difesa), 7^a (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport), 11^a (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale) e 12^a (Igiene e sanità)

SUGLI STATI DI PREVISIONE DELLA SPESA

dei ministeri della Pubblica istruzione (tab. 7), dell'Interno (tab. 8), della Difesa (tab. 12), del Lavoro e della previdenza sociale (tab. 15), della Sanità (tab. 19), del Turismo e dello spettacolo (parte relativa allo spettacolo e allo sport) (tab. 20), per i Beni culturali e ambientali (tab. 21)

INDICE

Rapporti di minoranza:

— Tabella 7 (Pubblica istruzione): relatrice Nespolo	Pag.	3
— Tabella 8 (Interno): relatore De Sabbata	»	5
— Tabella 12 (Difesa): relatore Boldrini	»	7
— Tabella 15 (Lavoro e previdenza sociale): relatore Antoniazzi	»	23
— Tabella 19 (Sanità): relatore Ranalli	»	25
— Tabella 20 (Turismo e spettacolo - parte relativa allo spettacolo e allo sport): relatore Valenza	»	28
— Tabella 21 (Beni culturali e ambientali): relatore Chiarante	»	31

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 7ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione
del Ministero della pubblica istruzione (Tabella 7)

(RELATRICE NESPOLO)

ONOREVOLI SENATORI. — I senatori del Gruppo comunista appartenenti alla Commissione pubblica istruzione del Senato, nel prendere in esame lo stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione si pronunciano su di esso con il presente rapporto di minoranza, richiamando l'attenzione del Senato sul fatto che la spesa pubblica prevista per la scuola e l'università è caratterizzata da una forte rigidità e, contemporaneamente, da una frammentazione e dispersione delle risorse che impediscono lo sviluppo e la qualificazione degli studi.

Un solo dato valga ad illustrare questo giudizio: il 92,95 per cento del bilancio del Ministero della pubblica istruzione è destinato alle spese per il personale. E se è vero che tale spesa è indispensabile per la vita della scuola, è altrettanto vero, però, che essa sola non basta, se non è affiancata da precise scelte organizzative e di struttura. In questo senso si sottolinea che anche quest'anno non sono state fatte scelte di investimento per l'aggiornamento degli insegnanti; per sostenere le iniziative di sperimentazione; per il diritto allo studio e, più in generale, per dare certezza di diritto e prospettive professionali al personale docente e non docente. Scelte disorganiche e imprecise sono state proposte per le dotazioni organiche aggiuntive, per le supplenze, per il sostegno agli alunni portatori di *handicaps*. Non è accettabile inoltre che il disegno di legge finanziaria predetermini rigidamente gli spazi di contrattazione relativi al personale scolastico.

La spesa pubblica che i disegni di legge finanziaria e di bilancio organizzano, non appare governata da una logica di funzionalità e di rigore. Da anni il Governo parla di qualificazione della scuola. Nella presentazione dello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1985 si enuncia il giusto obiettivo di passare, con questo bilancio « da una scuola di quantità ad una scuola di qualità ». Invano si cercheranno, però, le cifre che concretizzino questo obiettivo. La lettura delle voci di bilancio, anzi, dice esattamente il contrario:

manca qualsiasi previsione di spesa finalizzata ai nuovi programmi della scuola elementare, approvati dal CNPI il 24 settembre 1984;

non vi è uno stanziamento adeguato per una effettiva attuazione della legge di riforma della scuola secondaria superiore che (se le previsioni non saranno ancora una volta contraddette dai comportamenti della maggioranza) dovrebbe venire approvata dal Parlamento, entro il prossimo anno;

nella tabella 7 non vi è traccia di una adeguata previsione di spesa per la riforma del Ministero della pubblica istruzione, anche se è a tutti noto che senza tale riforma è impossibile ogni serio processo riformatore della scuola;

gravissimo appare il silenzio del Governo sul problema dell'edilizia scolastica. Per dichiarazione dello stesso Ministro della pubblica istruzione occorrerebbero 1.000 miliar-

di per la ristrutturazione, il completamento e la manutenzione straordinaria delle scuole esistenti. (Ma, nel bilancio di previsione per il 1985, non vi è traccia di investimenti per l'edilizia scolastica. Come si potrà raggiungere la scuola di « qualità » di cui parla il Ministro, se non si affronta neppure il problema dei doppi ed anche dei tripli turni che gravano sulla vita di tanti giovani soprattutto nel Sud?);

la spesa per la formazione del personale docente accentua, per come è distribuita e per la sua qualità, frammentarietà delle sedi formative ed inadeguatezza rispetto ai bisogni ed ai problemi effettivi degli insegnanti;

mentre si registra un primo stanziamento per l'edilizia universitaria, si sottolinea che non è stato ancora presentato il piano quadriennale previsto dalla legge n. 590 del 1982 e che forte è la protesta del mondo universitario perchè scelte importanti, come l'attivazione dei concorsi per il dottorato di ricerca e il programmato espletamento dei concorsi universitari, sono state disattese;

il restringimento della spesa per gli enti locali appare oggettivamente inaccettabile e graverà anch'esso sulla vita della scuola per la quale è diffuso l'impegno e anche l'azione di supplenza che gli enti locali hanno svolto in questi anni.

Su questi problemi i senatori comunisti presenteranno appositi emendamenti tesi a modificare profondamente l'impostazione del bilancio di previsione per il 1985 relativo alla scuola e all'università. Nella convinzione che la scuola è oggi confinata, nel bilancio dello Stato, in una inaccettabile marginalità e che si tratta di coniugare insieme la quantità delle risorse necessarie con scelte di programmazione e di razionalizzazione. Una diversa impostazione del bilancio e della legge finanziaria è necessaria per fare della scuola strumento di sviluppo e di progresso della società e non, come avviene con le scelte di questo Governo, settore nel quale si registra un parziale e costante smantellamento di fondamentali conquiste sociali e civili.

NESPOLO, *relatrice di minoranza*

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 1ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione
del Ministero dell'interno (**Tabella 8**)

(RELATORE DE SABBATA)

ONOREVOLI SENATORI. — I senatori del Gruppo comunista rilevano che i disegni di legge finanziaria e di bilancio non corrispondono alle previsioni costituzionali e alle esigenze generali di ordinamento statale, perchè non conformi ai criteri di universalità e di limpidezza, intesa questa, sia come chiarezza e facilità di lettura, sia come corrispondenza effettiva alla gestione dell'entrata e della spesa.

La mancanza di riferimento a cospicui *deficit* che vanno maturando nel settore pubblico, sia della Pubblica amministrazione diretta, sia nel cosiddetto campo « allargato » incorre in entrambi i difetti di mancanza di universalità e di difetto di verità. Eppure si tratta di somme cospicue, il cui ordine è delle decine di migliaia di miliardi. In questo modo risulta frodato anche lo scopo della legge di contabilità del 1978 che pure esprime una chiara volontà del Parlamento di accrescere la propria reale capacità di controllo sull'andamento della finanza pubblica.

Nei disegni di legge non risulta neanche una minima disponibilità a prendere in considerazione le osservazioni più volte formulate dalla Corte dei conti nell'esame dei consultivi. Le risultanze del rendiconto non vengono valutate in modo adeguato per correggere la tendenza al divario fra le previsioni e le risultanze: anzi, per varie previsioni è netta la convinzione che siano manovrate per fini diversi dalla correttezza dei documenti.

Senza ripetere un completo esame analitico, già condotto dall'altro ramo del Parla-

mento, i detti motivi critici, già sufficienti per dare ragione ad una ferma opposizione, vengono qui integrati da alcune considerazioni sulle emergenze politiche rilevabili nei documenti all'esame.

La prima riguarda l'atteggiamento verso le autonomie. Regioni ed enti locali sono ulteriormente penalizzati sia nella loro autonomia politica, sia nelle disponibilità finanziarie. A questo proposito deve essere formulato l'auspicio che:

1) alle Regioni vengano in ogni caso riconosciute entrate non inferiori alle entrate del precedente esercizio, incrementate dal tasso di inflazione programmato;

2) lo stesso incremento venga assicurato ai Comuni, ma non solo nel complesso, bensì a favore di ogni singolo comune, con attribuzione di integrazioni perequative a quelli che ne abbiano necessità;

3) ai Comuni siano assicurate le possibilità di effettuare investimenti in tutti i settori vitali con accollo degli oneri per ammortamento e interessi a carico dello Stato almeno fino a quando non sia ai Comuni restituita un'adeguata autonomia tributaria;

4) i mezzi per coprire i disavanzi delle aziende di trasporto siano adeguati alle effettive esigenze.

I disegni di legge non recano alcuna traccia di una reale volontà di porre in essere la riforma della Presidenza del Consiglio dei

ministri che richiede una previsione esplicita di spesa e la riorganizzazione di varie poste di bilancio.

La stessa cosa è a dirsi per la difesa civile, la debolezza delle cui strutture e della relativa gestione rappresenta una gravissima lacuna della condotta politica che risale in modo particolare alla specifica responsabilità del Ministro dell'interno.

La situazione acuta della criminalità in tutte le sue forme e la necessità degli interventi su altri aspetti dell'opinione pubblica, che vanno dalla necessità di impedire una ripresa di vigore del terrorismo alla lotta contro la diffusione della droga, richiedono un impegno più intenso del Governo sull'attuazione della riforma della Polizia, che va completata al più presto, superando vistosi e pericolosi ritardi.

I documenti di bilancio denunciano anche l'inerzia, che merita ferma censura, relativamente al riordino della materia assistenziale per tutto quanto riguarda le competenze statali.

La gestione della funzione pubblica in generale non trova nei due disegni di legge le indispensabili risponderne per un efficace controllo e neanche per una efficiente previsione di spesa che tenga realmente conto dell'applicazione del contratto, della dinamica delle assunzioni e delle cessazioni dal servizio, della contrattazione se pur prevista dalla legge. Ma deve essere apportata anche la necessaria correzione per fare emergere il vero incremento di spesa, anche se è superiore al tasso programmato di inflazione e all'incremento medio delle retribuzioni. In proposito si suggerisce la formazione di un osservatorio per controllare la dinamica della pubblica dipendenza, in conformità a emendamenti espressamente proposti.

Si conclude con un parere non favorevole sul bilancio di previsione dello Stato per il 1985 (e sul disegno di legge finanziaria ad esso connesso) e, segnatamente, sulla tabella 8.

DE SABBATA, *relatore di minoranza*

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 4^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione
del Ministero della difesa (**Tabella 12**)

(RELATORE BOLDRINI)

ONOREVOLI SENATORI. — Lo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa è giunto nel 1985 a 16.380 miliardi. Detratte le spese per l'Arma dei carabinieri (2.628 miliardi) la classificazione funzionale quantifica le spese per la difesa in 13.752 miliardi con incremento del 15,42 per cento sul bilancio assestato per il 1984.

Il bilancio dello Stato per il 1985 conferma dunque un ulteriore aumento della spesa militare al di fuori di una corretta valutazione del rapporto fra le esigenze difensive della nazione ed il dichiarato più generale impegno del Governo al contenimento della spesa pubblica nell'ambito dei programmi antinflazione. In effetti l'aumento della spesa militare (nel quadro di un sistematico incremento dai 5.000 miliardi del 1980 ai quasi 14.000 del 1985) corrisponde alla partecipazione, anche del nostro Paese, alla corsa al riarmo, alla accentuata nuclearizzazione e linea di dissuasione attiva che caratterizza sempre più la nostra politica militare.

In una situazione internazionale dominata da gravi tensioni fra le due massime potenze, dalla persistenza di focolai di guerra alimentati da politiche di intervento, diretto o indiretto, degli Stati Uniti e dell'Unione Sovietica (in Europa, Asia, in Africa e nell'America centrale) la risposta del Governo italiano è sostanzialmente priva di iniziative sul piano politico ed è subalterna sul piano militare. Tale posizione spiega scelte, quali quelle compiute anche con il bilancio

della Difesa, che contraddicono o non rispecchiano gli sforzi che dovrebbero compiersi, nel quadro di una partecipazione non subalterna alla alleanza atlantica, per affermare con decisione e autonomia, una concezione della sicurezza internazionale da fondarsi non sulla corsa al riarmo e sull'aumento delle spese militari ma sulla ripresa effettiva di un processo di distensione, sulla riapertura di un dialogo politico fra Est e Ovest, su iniziative per accordi di disarmo bilanciato, graduale e controllato. È da considerarsi grave e non rispondente all'interesse nazionale, che l'attuale Governo italiano non si batta con decisione, negli organismi europei e in seno all'alleanza atlantica, per far prevalere una concezione della sicurezza internazionale che rompa la spirale del riarmo e delle politiche di intervento militare delle due massime potenze. Ne soffrono la stessa concezione della difesa nazionale, che resta ancorata — al di là delle parole — a vecchi o schemi che si contrappongono, o svuotano in gran parte, gli stessi indirizzi di riforma delle Forze Armate dettati dal Parlamento.

Conferma queste valutazioni la « nota aggiuntiva » con la quale il Ministero della difesa ha accompagnato la tabella 12 (bilancio della Difesa) anticipando gli elementi del cosiddetto nuovo modello di difesa contenuti nel « libro bianco » presentato in questi giorni al Consiglio Supremo di difesa, ma non ancora sottoposto all'esame del Con-

siglio dei Ministri nè al successivo dibattito parlamentare.

Oltre alla « nota aggiuntiva », altre significative novità meritano di essere approfondite, quali la sessione straordinaria di Roma dell'UEO, le conclusioni della Conferenza sull'industria della difesa (originata dall'ordine del giorno votato dal Senato nel dibattito sul bilancio 1984), l'esito di convegni ed iniziative positive nel rapporto Forze armate — Parlamento — Enti locali. Si assiste poi al contraddittorio insorgere di tensioni per inadempienze, per esempio, in materia di servitù o per ritardi ed ostacoli frapposti al rapido procedere della formazione di provvedimenti di legge (leva) od all'attuazione coerente della legge sui principi (con il regolamento di disciplina e quello delle rappresentanze). Tutto ciò ha indotto il Gruppo comunista del Senato ad una riflessione approfondita in merito ai comportamenti del Governo ed alle proposte di politica militare su cui è opportuno sviluppare il confronto. Anche a tale scopo viene presentato questo rapporto di minoranza.

Si impone, prima di tutto, di collegarsi alla già indicata crescente preoccupazione, del nostro e di altri popoli dell'Europa occidentale, per il deterioramento continuo della situazione internazionale e dei rapporti tra le grandi potenze. Recenti segnali di una possibile ripresa del dialogo Est-Ovest dimostrano l'assurdità di una rinuncia ad operare per una svolta nei rapporti internazionali. Tale rinuncia ha generato una caduta della credibilità della politica di sicurezza e del modello atlantico di difesa (per il dubbio sulla loro efficacia anche al fine di preservare il mondo dalla catastrofe e di tenere l'Europa fuori dallo scontro nucleare) ed ha suscitato un dibattito ampio, in particolare sul problema degli euromissili per la ricerca di una strategia più adeguata al fine della ripresa della distensione, per il mantenimento dell'equilibrio degli armamenti, per la edificazione di un ordine mondiale basato sulla fiducia e sulla cooperazione. Anche se non sempre riescono ad interloquire efficacemente sui problemi che sono al centro del dibattito per la sicurezza in Europa e per una nuova sistemazione dei

rapporti dell'Europa stessa con gli Stati Uniti, sono comprensibili, in tale contesto (anche se da noi non condivisi), tentativi, per esempio, da parte di gruppi cristiani e cattolici o di parte laburista (per non menzionare i gruppi che si richiamano all'ambientalismo), di riconsiderare le problematiche della lotta per la pace anche indicando come ipotesi praticabili di sicurezza e di difesa quelle del disarmo atomico unilaterale, del neutralismo, o della difesa non armata. Tutto ciò, mentre sulla piattaforma della ripresa di iniziative bilaterali di negoziato per la riduzione degli armamenti, specie nucleari, si è manifestato, contro lo spiegamento degli euromissili, un solido e vasto movimento di popolo.

Questi movimenti rendono pertinenti nuove impostazioni delle questioni della politica della pace e della cooperazione in Europa, in un quadro che non sia viziato dalla unilateralità e che tenga conto della solidarietà comune da mantenere quale presupposto di una credibile difesa. Ci si riferisce, tra gli altri, agli aspetti della sicurezza, da ricercare, respingendo ogni spinta alla militarizzazione, non contro ma insieme, tra gli uni e gli altri Stati, dell'una parte e dell'altra, della sovranità che nel quadro degli impegni dell'Alleanza significa informazione al Parlamento, controllo sulle basi concesse a forze armate straniere, consultazione sull'impegno degli armamenti dislocati e, occorrendo, rifiuto legittimo di far assumere al paese responsabilità inconciliabili con i propri vitali interessi; della forza militare sufficiente in rapporto ai compiti della difesa e fuori della ricerca della superiorità e della connessa corsa al riarmo, puntando anche alla maggiore autonomia tecnologica dell'Europa in funzione di produzioni comuni di armamenti e di una comune disciplina nella vendita delle armi; aspetti tutti rimessi in discussione dalle scelte compiute con i piani di ammodernamento nucleare e di sviluppo delle cosiddette tecnologie emergenti.

* * *

Non sembra fuori tema riconsiderare tempi ed i momenti delle scelte della stra-

tegia politica militare della NATO che sono stati sempre determinanti per la stessa impostazione politica italiana. Non faremo le analisi delle situazioni internazionali che l'hanno determinata e le motivazioni per garantire quell'indirizzo, ma è pure interessante richiamare la strategia della risposta flessibile adottata dalla NATO nel 1967. L'autore di quella politica, che avrebbe dovuto impedire una guerra nucleare generale puntando su una guerra limitata, fu l'allora capo di stato maggiore Taylor.

La proposta, è bene ricordarlo, non fu accettata dagli altri due capi di stato maggiore americani, ma dopo le elezioni politiche, la nuova amministrazione Kennedy fece sua la politica di Taylor riuscendo, nel 1967, a farla accettare anche agli alleati con la opposizione della Francia, che uscì dalla NATO.

Come è noto, tale strategia si basava sulla triade delle armi nucleari (strategiche, tattiche, convenzionali). Ora si è aperto un nuovo capitolo con i missili di teatro, dislocati in Europa all'inizio di quest'anno, che di fatto diventano armi avanzate degli Stati Uniti.

Sono note in Europa le polemiche che nel corso degli anni hanno messo in discussione la validità di quella strategia. E bisogna sottolineare che il concorso europeo alla elaborazione di una politica militare dell'Alleanza non è stato certamente, nè impegnato, nè molto responsabile.

In questa sede vogliamo tornare ad osservare criticamente che di fronte ad alcuni processi in corso, il Governo o non dedica tutta la sua attenzione a quanto si discute o si teorizza, o si muove in senso passivo, e cioè accettando, sia pure ambiguamente, gli orientamenti emersi.

Intendiamo riferirci, ad esempio, agli aspetti peculiari della concezione « *Airland Battle 2000* » che è stata proposta ai paesi europei da parte statunitense, per riconsiderare, si dice, le esigenze « operative del prossimo ventennio ».

Di fatto, si è aperto un confronto con la realtà europea. Tale confronto è di ordine politico tecnologico, economico e militare. Ne discende che diventa davvero problema-

tica la stessa dottrina sostenuta per una sua accettazione.

Del resto le anticipazioni non erano mancate anche su altre scelte: il manuale dell'esercito USA 100/8 dell'agosto 1982 già considerava le armi nucleari come armi d'attacco e difesa attiva. E ciò diversamente dal manuale 100/5 del 1977, ove si limitava l'uso delle armi nucleari ai casi in cui non sia possibile usare altre armi. Nel dibattito che si aprì al riguardo nella NATO, furono forti le opposizioni della Repubblica Federale Tedesca e della Danimarca.

Non a caso, alla 35ª riunione di studi del Centro alti studi della Difesa, è stato riconosciuto: « Sotto l'aspetto politico la nuova concezione statunitense sembra destinata ad introdurre nuovi elementi dialettici all'interno della NATO. In particolare l'intento di opporsi all'attacco e specificamente la norma dottrinaria connessa con l'attacco risolutivo in profondità sviluppato in combinazione delle forze aeree e terrestri » determina un cambiamento profondo sul piano politico-militare, perchè se è vero che il « rafforzamento della componente convenzionale insito nella concezione sopra citata eleva la soglia nucleare, è altrettanto vero che la non esclusione del ricorso al fuoco nucleare, specie per risolvere favorevolmente l'attacco risolutivo in profondità, comporta l'eventualità di una successiva spiralizzazione » di cui è difficile valutarne tutte le conseguenze del nuovo scenario da guerra. Chi non si rende conto che tutto ciò non può che creare motivo d'allarme e di preoccupazione?

A questo proposito, peraltro, non si sfugge al pericoloso e inevitabile superamento dei confini fra armamento convenzionale e atomico. Tale confine sta cadendo. Anche se è vero che il dibattito per alzare la soglia nucleare mediante il rafforzamento della componente convenzionale è anch'esso in discussione. Tuttavia con le nuove teorizzazioni la stessa dottrina Rogers viene posta in mora.

Come è noto la dottrina Rogers ha sempre teso in un primo tempo a sostituire alcune funzioni nucleari con armi convenzionali, tali che, sul piano tattico, dovrebbero avere una funzione « terrificante » per

il fuoco in profondità. Non vi è dubbio che, la stessa dottrina del generale Rogers, secondo diversi esperti militari sta assumendo un ben altro significato nella sua nuova elaborazione.

E infatti se la risposta flessibile era stata presentata come una strategia difensiva, ora assume con questo piano un ruolo ben diverso perchè si prevede di colpire « nelle basi di partenza la seconda ondata di un attacco nemico ». Questo piano è stato approvato dal D.P.C. (Comitato dei piani di difesa) riunito in seduta congiunta con i rappresentanti permanenti dei Paesi della Nato. E si precisa: « le conseguenze della decisione sul piano operativo saranno successivamente analizzate seguendo gli schemi consueti in sede Nato ». Si prevede appunto che nei prossimi D.P.C. a livello ministeriale si deciderà per l'adozione del F.O.F.A. (*Follow on forces attack* — attacco a seguire).

Ebbene si riconosce, insomma, dallo stesso ideatore, il comandante in capo delle forze della Nato, che questo è il « primo importante cambiamento della dottrina della risposta flessibile ».

Come sappiamo, secondo lo stesso Rogers il piano porterà ad un aumento delle spese militari del 4 per cento ed oltre.

Le questioni che si pongono sono diverse. E bisognerebbe quindi sapere:

se il Governo italiano intende respingere queste proposte;

se il Governo intende discutere in Parlamento questo nuovo indirizzo strategico;

quale sarà la entità degli impegni che si potranno assumere;

se gli altri paesi NATO non accetteranno gli aumenti delle spese militari per le note difficoltà economiche, quale situazione si determinerà nel contesto NATO.

Bisogna sottolineare che, nel frattempo, è in atto una tendenza alla nuclearizzazione strettamente collegata, sia pure per certi aspetti, all'armamento convenzionale.

L'Italia, come la maggior parte dei paesi membri, si trova di fatto in questa specifica situazione. Senza addentrarci sui vari tipi di armamento di cui non si conoscono

tutte le caratteristiche e gli sviluppi, si possono solo accennare: il missile Lance, schierato per la prima volta nel 1974 e ampiamente usato dagli eserciti NATO; le mine nucleari ADM per uso terrestre, accumulate negli arsenali nucleari; i 14 tipi di aerei NATO per i quali è autorizzato l'impiego nucleare (e, fra questi, il Tornado MRCA); la bivalenza sia convenzionale che nucleare, per esempio, dei missili NIKE per la difesa aerea ad alta quota.

Non v'è dubbio che questi strumenti non sono più valutati come ritorsione strategica ma come « stecche di sostegno dell'armamento convenzionale ». Ed anche se il dibattito in argomento è sempre stato estremamente scarso, e in sordina, si è diffuso purtroppo il credito di un possibile riequilibrio del convenzionale attraverso la cosiddetta « minutaglia nucleare ».

Se si aggiunge poi che le prime batterie missilistiche composte dai missili Cruise sono già operanti (dalla fine di marzo) e tutti sappiamo che essi hanno una testata nucleare di potenza variabile tra 100 e 200 chilotoni, (la bomba di Hiroscima aveva una potenza inferiore ai 15 chilotoni e un chiloton è pari a 1000 tonnellate di tritolo), davvero si pone con particolare esigenza di comprendere fino in fondo l'intreccio che esiste fra tutti questi tipi di armamenti e le nuove strategie. Per questo sarebbe intanto auspicabile che il Ministro della difesa, dopo le comunicazioni del marzo sul dispiegamento dei 16 vettori Cruise (quando precisò che non erano ancora operativi), puntualizzasse qual è lo stato attuale del programma e quali siano le prossime scadenze. Certo assumerebbe un particolare valore se il Governo dichiarasse che ogni ulteriore installazione, oltre a quelle annunciate, è stata sospesa quale contributo italiano alla ripresa delle trattative e per la riduzione della tensione internazionale.

Da questa complessità dei problemi della strategia e dell'armamento emerge una serie di questioni finora nè puntualizzate, nè tanto meno, discusse a fondo. E cioè: quale sarà nella prospettiva il tipo di ordinamento delle nostre Forze armate, e nel campo

generale dell'addestramento e della operatività, unitamente alla problematica generale che si apre per le servitù militari e per la difesa civile e per la protezione della popolazione.

Qualcuno potrà dire che la nuova teoria, che porta all'*escalation* degli armamenti convenzionali, potrebbe e dovrebbe neutralizzare la « minutaglia atomica ». Ma questo sbocco dipende dall'evolversi della situazione internazionale in sede politica, dallo stabilirsi di un nuovo modo di affrontare i problemi di fondo. Altrimenti la sofisticazione degli armamenti convenzionali (che qualcuno ha chiamato « rivoluzione » o « nuova era dei sistemi di guerra classica ») può anche portare alla suggestiva tentazione di soluzioni militari *tout court*.

La questione, dunque, che intendiamo porre, è che le nuove tecnologie militari possono, ma a nostro avviso non debbono, condizionare la capacità di decisione politica in situazioni di crisi. È un problema serio che richiede un esame approfondito.

Giustamente vi è chi auspica che l'elettronica, l'informatica la telematica siano utilizzate e gestite in modo tale da consentire di tenere sotto osservazione « tutte le parti del globo e di far conoscere istante per istante la situazione e gli intendimenti di qualsiasi gruppo sociale della terra ».

Non bisogna poi dimenticare che siamo già di fronte a scoperte e applicazioni tecnologiche che cambiano anche alcuni aspetti della vita civile, militare, culturale, personale.

I conflitti a noi più vicini (e, in particolare, le campagne arabo-israeliane del 1973 e la battaglia delle Falkland Malvine), sono stati successivi banchi di prova dei nuovi ritrovati bellici e hanno lasciato intravedere impressionanti sviluppi per il futuro.

Basterebbe ricordare fra i più importanti, i nuovi mezzi, scientifici e tecnologici, che consentono un nuovo sistema di comando, controllo, comunicazione, informazione e sorveglianza del campo di battaglia.

Si aggiunge a tale sviluppo tecnologico una teorizzazione che, partendo dalle tecniche emergenti, prospetta uno scenario così imprevedibile e preoccupante da aprire pro-

blemi internazionali e di politica militare, acuti e non rinviabili.

Occorre quindi una precisa presa di posizione, senza tentennamenti, e senza rimettere queste scelte ad organi internazionali fuori di un preciso impegno, e deliberato del nostro Paese.

La stessa nota aggiuntiva allo stato di previsione per la difesa 1985, è assai preoccupante.

Desideriamo soffermarci sulle varie missioni operative interforze, che la nota prospetta secondo una singolare affermazione per cui l'intervento delle forze armate viene presentato come un « ventaglio » dimenticando che la « difesa a Nord-Est », come la si definisce, sia qualche cosa di non astrattamente connesso alla difesa del territorio, nel senso più lato, e come se ogni obiettivo in sé e per sé non coinvolgesse tutto il paese sul piano politico, militare, economico e sociale.

Fra le varie funzioni assegnate alle Forze armate vi è quella della « difesa Sud » e delle linee di comunicazione marittima.

La motivazione di tali funzioni è assai problematica. Si dice (a pagina 3 della nota aggiuntiva) quanto segue: « Il secondo obiettivo risiede nell'accrescimento della capacità di far fronte alle minacce alla sicurezza nazionale che potrebbe sorgere per il crescente dinamismo politico-militare che si riscontra nell'area Mediterranea. Ricorrenti difficoltà dell'ONU e delle stesse superpotenze a controllare singole crisi, possono porre uno Stato mediterraneo, come l'Italia, nella condizione di dover assumere puntuali e limitate responsabilità per prevenire i conflitti, per comporre e mediare situazioni di tensione in funzione di interposizione pacifica e armistiziale. Inoltre, la rilevante presenza di nostre attività commerciali e produttive e di ricerca nella regione mediterranea, ci impone di non escludere l'eventualità di operazioni di protezione alle imprese ad agli operatori italiani per un tempestivo rientro in caso di emergenza ».

È opinione diffusa che il Mediterraneo si presenti con un insieme di casi particolari. Malgrado però le differenze tecniche, economiche, sociali e politiche, i paesi rivie-

raschi del Mediterraneo sono tutti impegnati in un serio sforzo per migliorare la loro società e arricchire la qualità di vita dei loro popoli.

È vero che è un problema rilevante, una priorità per la vita del nostro paese, la questione del traffico marittimo. Ma il ricordare che l'Italia riceve attraverso il mare l'85 per cento delle merci di cui ha bisogno (230 milioni di tonnellate annue, inclusi i rifornimenti energetici) non può fare dimenticare che per via mare il 65 per cento dei prodotti viene inviato dall'Italia all'estero. Se ne ricava la necessità di un « mare aperto », sotto qualsiasi aspetto e considerazione.

In verità le grandi tensioni ed i cambiamenti nel Mediterraneo, vengono sostanzialmente interpretati come minaccia, sulla base di una valutazione distorta che ribadisce le valutazioni del « libro bianco » presentato dal Ministro della difesa, invece di considerare la sicurezza nel contesto del necessario sviluppo di un processo distensivo.

Si rapporta invece il tutto ad una valutazione militare. Con le conseguenze, inevitabili, della prospettiva della costituzione di una forza militare di intervento rapido che, già dal 1981, si dibatte.

Mentre allora si sosteneva la duplice ambivalenza e cioè un raggruppamento di pronto intervento ad uso militare e civile, oggi ci si affida ad un presupposto esclusivamente militare, anche se non se ne precisa nè il tipo, nè la dimensione, nè le forme di impiego, ma si afferma che « le forze sono già esistenti e si tratta solamente di coordinarle, addestrarle e dislocarle ».

Secondo autorevoli punti di vista internazionali il riesame della politica militare italiana rifletterebbe l'intendimento dell'Italia di svolgere un maggior ruolo nella regione mediterranea. Tant'è che in una recente risoluzione alla commissione politica dell'Assemblea Atlantica, in linea con un tale ragionamento, veniva considerata come attuale, in Italia, l'impostazione di una forza di rapido impiego che rappresenterebbe il prodotto più significativo di un nuovo modo di interpretare il problema della sicurezza. Ma se questo è vero, abbiamo diritto di domandarci e domandare: quale discussione

è stata fatta in proposito nelle sedi opportune? Come è stato investito di tale questione di indirizzo il Parlamento? Come si tiene conto del quadro di restrizioni della spesa pubblica? E in quale misura sono considerate alcune reticenze dello stesso ambiente militare in rapporto al reale stato delle Forze armate, per il quale solo in alcuni casi si sono affrontati i problemi alla luce di tale indirizzo? Si tratta di domande legittime e necessarie. Con la politica di pronto intervento infatti cambia la stessa caratterizzazione delle tre Forze armate ed in fondo si accettano le sollecitazioni di alcune forze politiche, di destra, che da tempo auspicano una tale soluzione.

Le preoccupante evoluzione della politica di presenza militare italiana nel Mediterraneo e nel Medio Oriente, a partire dal 1974, sulla base di accordi bilaterali, di cooperazione, di assistenza militare, con diversi paesi dell'area (e la partecipazione italiana alle cosiddette « forze multinazionali di pace »), ha avuto i suoi momenti centrali. Oggi, di fronte alla « nota aggiuntiva », bisogna impegnare il Governo ad esprimersi sul « pronto intervento » senza ambiguità, a riferire al Parlamento dettagliatamente ed in tempi rapidi in ordine a ciascun accordo di cooperazione e di assistenza militare sottoscritto con paesi del Mediterraneo, puntualizzando le finalità militari e politiche di tali accordi.

Naturalmente, ai fini di una politica di cooperazione e di pace, l'Italia non può estraniarsi dalle crisi esterne all'area di influenza dell'alleanza, in particolare del Mediterraneo. Ma, ripetiamo, privilegiando l'iniziativa politica e diplomatica per la soluzione pacifica dei conflitti, valutando le condizioni storiche, politiche, economiche, sociali, ed impegnando tutti i paesi interessati e gli organi internazionali.

Bisogna appunto controbattere la tendenza, che da parte degli Stati Uniti è da tempo sollecitata, a modificare il processo decisionale della NATO, coinvolgendo gli alleati europei sulla tendenza ad estendere la zona di influenza dell'alleanza atlantica, attraverso accordi bilaterali, per realizzare una certa « supplenza in Europa » di forze degli Stati Uniti impegnate in aree di crisi

esterne e soprattutto per usufruire del « diritto di transito, di sorvolo, di scalo e di rifornimento » di mezzi militari, nonchè di nuove basi di appoggio e deposito per la forza di pronto impiego degli Stati Uniti.

In verità, il dibattito sugli impegni fuori dall'area ha ottenuto finora dinieghi di principio ma non affermazioni pratiche di grande portata. E l'Italia, a questo proposito, è sembrata in passato volersi far carico di tutte le possibilità di collaborazione nell'ampliamento surrettizio dei confini della NATO. La NATO, in conclusione, si presenta come un contenitore di rapporti bilaterali con gli Stati Uniti anche da questo punto di vista. Ecco perchè in questo quadro il potenziamento delle strutture militari in Sicilia (che secondo l'indirizzo governativo coinvolge da un punto di vista militare le Regioni, tant'è che la stessa mozione della Regione siciliana ha affermato che questi impegni « appaiono sproporzionati rispetto alle esigenze della difesa nazionale ») non può prescindere da questo nuovo indirizzo del Governo di intervenire in zone extra-NATO e per cui le opere in corso nell'isola di Lampedusa, il potenziamento della base militare della NATO a Priolo di Siracusa, i lavori nella base aeronavale NATO nell'isola di Pantelleria e lo sviluppo della base aereo-portuale di Birgi a Trapani, assumono in modo ambivalente fattori NATO ed extra-NATO. Tutte queste opere richiedono chiarimenti da parte del Governo proprio alla luce di eventuali impegni di assistenza militare, come siglato dai ministri Lagorio e Weinberger a Washington nel 1982.

Analogamente si pone la questione della base USA de la Maddalena, per la quale abbiamo chiesto esaurienti informazioni in Parlamento sulle caratteristiche e gli armamenti dei sottomarini USA, sui contenuti e sulla rispondenza, o meno, di questi mezzi e relativi armamenti all'accordo bilaterale con il quale è stata concessa la base nel 1972.

Ma c'è da riflettere ancora più attentamente sull'avanzata della pericolosa tendenza a sostenere che, poichè nella zona europea la guerra non potrà che essere nucleare, le guerre locali siano invece da considerarsi un

momento della ricerca di equilibri internazionali condotte con gli orientamenti delle guerre classiche: per cui, in questi casi si riterrebbe che l'impegno militare locale può avere una sua validità.

Si tratta di una tendenza che ha teorici e sostenitori di non poco conto e che si ricollega, assai sinistramente, con tutto il tema del commercio internazionale delle armi.

Per questo una politica di difesa e di sicurezza nazionale deve tener conto della crisi del Medio Oriente, della instabilità dell'area mediterranea per riproporre con fermezza la ripresa del dialogo e del negoziato come intervento di tutti i paesi e delle superpotenze, per creare con la partecipazione attiva dei paesi del fianco a sud della NATO e delle due alleanze militari, assieme ai non allineati, le condizioni per la comune sicurezza del Mediterraneo.

* * *

In materia nucleare è noto che noi comunisti ci siamo opposti alle scelte del riarmo nucleare, accettate dalla maggioranza sulla base della tesi che un maggior margine di sicurezza rende possibile, con la superiorità nucleare, la trattativa.

Il nostro no alla installazione e alla operatività della prima quota dell'arsenale di base a Comiso assieme alle proposte di congelamento dell'esistente per aprire trattative senza pregiudiziali, assume una particolare importanza se si considerano nel contempo le stime confermate dal Ministero, secondo cui le testate a doppia chiave esistenti in Italia sono 500, mentre le testate qui conservate per unità aeree e terrestri degli Stati Uniti possono essere stimate nell'ordine del migliaio, escluse quelle della VI flotta.

Come abbiamo più volte ribadito nella stessa relazione di minoranza alla Camera, non possiamo non valutare in tutta la portata politica che, di fatto, esiste ormai una concezione di impiego di armi nucleari dislocate negli spazi di sovranità del nostro paese che compromette la stessa sovranità e indipendenza nazionale. Per questo è davvero urgente una puntualizzazione delle responsabilità assunte, e del modo come que-

sta complessa materia è gestita, dalla massima autorità di governo.

Ma più in generale, se si tiene conto del complesso quadro internazionale, un indirizzo diverso permetterebbe di affrontare con maggiore respiro politico il problema dell'Europa e della sua difesa.

È pur vero che bisognerebbe, per una valutazione più complessiva, soffermarsi sui livelli degli arsenali nucleari, le strategie fondamentali, l'interpretazione allarmante delle iniziative delle superpotenze.

Ma, al di là del confronto politico-militare, bisogna comunque avere presente la profonda diversità esistente fra i due blocchi, in termini di indirizzo, di posizione geopolitica, di struttura delle forze, di tecnologia e strategia militare.

Non v'è dubbio, secondo la tesi autorevole del professor David Heolloway dell'Università di Edimburgo, che la politica di potenza degli Stati Uniti bisognerebbe rapportarla ad una versione « oceanica » separata dal Pacifico e dall'Atlantico dalle aree considerate vitali. Prevalgono perciò negli USA indirizzi, scelte politico-militari, strutture in grado di proiettare la potenza USA, oltre gli oceani.

L'URSS, invece, è potenza continentale, baricentro del continente euroasiatico. In essa prevalgono perciò le forze aereo-terrestri quali strumenti politico-militari di controllo degli accordi e dei patti sottoscritti con i suoi *partners*. Funzioni analoghe hanno, per certi aspetti, i sistemi di teatro, quali gli SS-20, eccetera.

Sembra chiaro appunto come la « equal security », ossia l'equilibrio fra le superpotenze, non sia riconducibile a semplice formula, ma richieda un negoziato paziente e sapiente in un clima di relativa volontà per affrontare i problemi di fondo della sicurezza e della pace.

Quale ruolo l'Europa può assolvere se la sua stessa difesa, nonostante gli sforzi di bilancio per l'armamento convenzionale, è caduta ancor più sotto alla responsabilità nucleare degli Stati Uniti e dei paesi dotati di tale arma?

Certo è che attualmente, quando l'Europa discute della sua sicurezza, in realtà essa

deve valutare come altri la difenderanno o la coinvolgeranno in un'eventuale guerra nucleare, tenendo conto dei mutamenti della strategia che sono all'ordine del giorno, del livello degli armamenti nucleari, della posizione strategica dell'Europa stessa.

Non bisogna dimenticare che, in base a una serie di valutazioni, il progetto di trattato che istituisce l'Unione Europea approvato dal Parlamento europeo con la risoluzione del febbraio 1984, teneva conto di alcuni elementi internazionali assai interessanti.

Infatti il progetto Spinelli, fra i suoi punti più qualificanti, poneva la definizione di nuovi ambiti legittimi di correlazione e di attuazione di politiche comuni non soltanto nelle relazioni internazionali ma anche in materia di sicurezza.

L'assemblea di Strasburgo era giunta anche ad affrontare concretamente questioni inerenti la politica di difesa e militare su scala europea, soprattutto nel quadro della politica industriale, dell'approvvigionamento e del commercio delle armi.

Certo, allo stato attuale della costruzione comunitaria, dell'assenza di una politica estera comune, è difficile dare corpo alle proposte avanzate. Comunque noi comunisti siamo « favorevoli ad una cooperazione europea nel settore dell'industria degli armamenti fino alla standardizzazione a livello più basso dei diversi tipi d'arma; e questo, però, sulla base di decisioni comuni che portino alla limitazione degli armamenti nell'ambito di un reale processo di distensione ».

Certo, non v'è dubbio che man mano che la comunità compirà progressi verso i suoi obiettivi politici, gli Stati che faranno parte della nuova Europa dovranno essere preparati a valutare i limiti e la portata della loro sicurezza.

Intanto sono note alcune proposte che, comunque si possano considerare, hanno un elemento importante di novità e di orientamento: quale quello di incoraggiare i governi degli Stati membri che partecipano ai lavori del IEPD (Gruppo europeo indipendente di programmazione), di attribuire alla

sua prima commissione (che si occupa della pianificazione del materiale militare) le funzioni di un ufficio europeo per le analisi del settore della difesa. Tale struttura potrebbe servire come istanza di compensazione per le informazioni sulle necessità della difesa e le capacità della produzione militare; sarebbe incaricata di individuare la possibilità di cooperazione in materia di approvvigionamento e di vagliare le alternative possibili, di sostituire i *memorandum* bilaterali di intesa tra i singoli membri dell'Alleanza atlantica, con *memorandum* in cui i partecipanti europei agiscono collettivamente nei confronti degli Stati Uniti e del Canada.

Qualunque siano le motivazioni che hanno portato a questa risoluzione, si fa sempre più strada la convinzione della necessità di un maggiore peso europeo per valutare, sotto tutte le angolazioni, lo stato della sicurezza nelle sue finalità politiche, militari, sociali ed economiche, per cui si richiede davvero una maggiore autonomia e presa di coscienza europea.

D'altra parte sui problemi politici e militari si è aperto da tempo un dibattito, tanto in America quanto in Europa, che ha ben presente che lo stesso disegno unificatore europeo contrasta con le scelte dei missili di teatro « Cruise » e « Pershing 2 », che bisogna discutere i limiti della strategia NATO sulle armi nucleari e tattiche ed il loro impiego assumendo la rinuncia al primo colpo atomico.

Va anche considerato che nella stessa direzione pare muoversi l'Unione Europea Occidentale dopo le discussioni serrate che vi sono state nel corso di questi anni. La stessa riunione di Roma dell'ottobre scorso dei ministri dei sette Stati dell'UEO, ha portato ad una serie di riflessioni sui trent'anni di vita di questa organizzazione internazionale, riconoscendo che « la cooperazione nella coproduzione degli armamenti è la linea per ridurre i costi di produzione da perseguire, ma anche per accrescere il ruolo dell'Europa sui problemi del controllo del disarmo e nei negoziati Est-Ovest ».

Nello stesso tempo si chiede di riattivare gli organi dell'UEO come il Consiglio dei ministri, l'Agenzia per il controllo de-

gli armamenti creata nel 1954, il Comitato permanente per gli armamenti istituito il 7 maggio 1955 e l'Assemblea parlamentare.

Sul campo della produzione assume sempre più una grande importanza il fine di modificare il rapporto (che in alcuni casi tra gli Stati Uniti d'America ed Europa è da 10 ad 1) fra armi di produzione americana ed armi di produzione europea. Tale rapporto, è ovvio, determina un'oggettiva subordinazione dell'Europa e della NATO agli interessi politici ed industriali degli Stati Uniti. Ma, a maggior ragione le problematiche relative alla ricerca tecnologica e scientifica assumono un grande valore di interesse europeo per affrontare le tematiche della terza rivoluzione industriale, nella quale dominante è il predominio degli Stati Uniti e del Giappone.

Diventa quindi particolarmente interessante rivedere il concetto della sicurezza europea secondo le linee delle nuove strategie indicate precedentemente per stabilirne le contraddizioni di fondo che esistono rispetto ad un ruolo nuovo ed aperto dell'Europa.

È pur vero che l'Europa secondo i dati del 1983 fornisce il 23 per cento delle armi al Terzo mondo e tra i paesi europei la Francia detiene il 10 per cento delle esportazioni mondiali verso il Terzo mondo, seguita dalla Gran Bretagna e dall'Italia.

L'Europa comunitaria è già oggi, dopo gli Stati Uniti e l'URSS, il terzo grande produttore. La qualità e la quantità delle armi vendute dall'Europa al Terzo mondo contribuiscono anche alla non stabilità di quel settore politico. Ma più in generale sarebbe errato pensare che lo stesso commercio dell'Europa possa diventare concorrenziale quando il contesto internazionale resta dominato da ben altre forze.

Da questo punto di vista sarebbe davvero auspicabile che entro breve tempo, come è stato chiesto alla Camera, si potesse avere un quadro preciso della situazione, con una relazione sui problemi della cooperazione, sugli accordi e sulla coproduzione tra i paesi dell'Europa precisando, in particolare, risultati e valutazioni nelle applicazioni del *memorandum* 1978, con un quadro dettagliato dei programmi e dei pro-

getti in atto, i relativi costi e le loro proiezioni pluriennali per conoscere anche le condizioni di parità alle quali l'Italia intende partecipare.

Non va poi dimenticato che se la concezione della difesa europea dovesse portare all'acceleramento del riarmo, mettendo in movimento centri di potere politico-militare, interessati alla stessa corsa, certamente non si rafforzerebbe la prospettiva dell'Unione politica europea.

Riassumendo, per dare una prospettiva alla sicurezza europea, pensiamo si dovrebbero sostenere:

1) la tesi della regionalità della alleanza atlantica, il che comporta di separare gli interessi mondiali degli Stati Uniti da quelli della comune difesa europea e di valutare insieme le esigenze degli uni e degli altri che si collocano fuori dell'ambito territoriale della NATO, e di escludere in ogni caso la interdipendenza strategica ossia la *escalation* orizzontale in ogni tipo di riarmo;

2) l'esigenza di una autonomia in ogni campo ma particolarmente nel quadro della politica industriale, della tecnologia e della ricerca scientifica per ridurre la dipendenza dagli Stati Uniti e per una maggiore partecipazione europea alle nuove acquisizioni USA nel settore tecnologico e per un accrescimento dell'impegno europeo in questi settori;

3) per quanto riguarda il nostro paese, una maggiore autonomia e sovranità nel quadro degli impegni dell'Alleanza. Il che significa informare il Parlamento in merito agli accordi attuativi della pianificazione militare, sia della NATO sia degli Stati Uniti sul territorio nazionale, con controllo delle basi e delle infrastrutture militari da parte italiana in relazione agli accordi stipulati ed in riferimento al carattere regionale e non mondiale, difensivo e non di potenza della stessa Alleanza.

Le questioni poste nel loro complesso esigono davvero che la questione militare non possa intendersi in un contesto a sè, isolato, ma quale momento della cultura generale del paese e della capacità di portare a maturazione le grandi scelte che devono garantire la sicurezza. Considerando che la

stessa sicurezza non è solamente rappresentata dallo strumento militare ma è la somma delle capacità economiche, sociali, industriali del paese che devono esprimersi in una maggiore partecipazione e conoscenza che diventa determinante anche per la stessa vitalità e capacità delle Forze armate.

* * *

In questi anni abbiamo sviluppato una politica militare (a cui il nostro partito ha dato un contributo riconosciuto ed apprezzato) che ha avuto il pregio di porsi saldamente sul terreno della solidarietà e della unità della nazione, accantonando definitivamente (nella impostazione almeno) gli impulsi e gli orientamenti discriminatori ed antipopolari propri di una certa fase della politica atlantica, e superando altresì, sul terreno del programma politico e delle riforme, la tradizionale antinomia militarismo-antimilitarismo basata essenzialmente sulla convenzione della separatezza (e della contrapposizione) delle Forze armate dalla società civile e sul loro asservimento ai partiti. Anche se questa strategia — per difetto di quadro politico generale — non ha potuto mai conseguire un successo definitivo e condurre ad una totale riorganizzazione della istituzione militare in senso democratico, è importante rilevare che essa ha ottenuto di gettare le premesse per collocare in modo nuovo le Forze armate stesse nella società e nello Stato delle autonomie e per delineare quindi un indirizzo ed una concezione della sicurezza e della difesa fondati sul consenso e sulla partecipazione popolari.

Sono appunto questi risultati e queste conquiste di pensiero politico-militare che ora il Governo « sta buttando a mare » con la adozione di un modello di difesa che ci appare, sempre più, legato alla caratterizzazione nucleare delle forze ed al coinvolgimento dell'alleanza in missioni militari dissuasive fuori delle sue competenze territoriali, nel quadro di una catastrofica ipotesi di difesa europea in profondità con l'impiego integrato dell'armamento nucleare ammodernato e del convenzionale tecnologicamente emergente.

È necessario perciò ricordare che la politica militare condotta in Italia per porre sotto controllo istituzionale la programmazione della difesa (ristrutturazione di forza armata e legislazione promozionale di piano); per democratizzare le Forze armate dotandole di nuovi strumenti regolamentari e normativi (legge dei principi) e di una rappresentanza interna elettiva; per garantire la lealtà e la indipendenza da interferenze e inquinamenti (esterna ed interna) dei servizi di informazione; per stabilire con le Regioni e con gli enti locali un rapporto di consultazioni e di cooperazione (riforma delle servitù militari); per porre infine su basi nuove la ferma di leva, la professionalizzazione militare ed il volontariato, è stato possibile essenzialmente e fino a quando nell'ambito della NATO ha prevalso la concezione della difesa unita all'equilibrio degli armamenti e alla realizzazione di negoziati per il controllo e per la riduzione di essi.

Quando, con la crisi delle trattative per il disarmo è prevalsa la dislocazione all'Ovest e all'Est degli euromissili strategici, la ripresa della corsa al riarmo in vista del conseguimento della superiorità e l'adozione di strategie di difesa conformi al nuovo carattere offensivo che viene conferito alle suddette strategie, è venuta meno la linea su cui gli Stati occidentali europei si erano accordati nella alleanza atlantica. Il Governo italiano si è gettato, senza riserve, sul nuovo modello di difesa e, a costo di aprire, come ha aperto, contraddizioni gravi nel consenso e nella partecipazione del Paese, ha iniziato lo smantellamento del quadro entro il quale ci si è finora mossi.

Si impone dunque, da parte nostra di ribadire i principi della concezione di sicurezza e di difesa che noi propugniamo e di trarre da questi tutte le conseguenze necessarie.

Il problema più urgente è quello delle armi nucleari. Noi siamo favorevoli alla loro totale soppressione ed in particolare ci adoperiamo per una Europa liberata da tali armi, sia all'Est che all'Ovest. Se alle armi nucleari va attribuita una funzione esclusivamente deterrente è da combattere

la concezione di esse come « armi da campo di battaglia » negoziando l'allontanamento di tali armi e la definizione di un equilibrio appropriato, ma a livelli decrescente degli armamenti stessi. Poichè la sicurezza e la difesa dell'Europa comportano una forte riduzione del ruolo delle armi atomiche, essendo ormai evidente la grande vulnerabilità del nostro Continente per l'accumulo spropositato di queste armi e per il rischio incombente di una guerra atomica limitata, occorre poggiare la concezione della difesa nel quadro di una serie di misure riferite alle armi nucleari. Dal congelamento della sperimentazione e della produzione di nuovi armamenti, al rispetto dei trattati di controllo e di limitazione dei sistemi strategici, allo sviluppo del trattato di non proliferazione, alla istituzione di zone territoriali nuclearizzate, queste misure debbono consentire di formulare un indirizzo di difesa riferite a forze convenzionali, al riassetto delle strutture militari, al consenso ed alla partecipazione della società civile.

Nelle sedi disponibili (UEO, Eurogruppo, eccetera) va perseguita una maggiore collaborazione tra gli Stati dell'Occidente europeo, in particolare per scelte politiche atte a prevenire la guerra, a moderare le tensioni, a sciogliere pacificamente i conflitti. È ammissibile in questo quadro perseguire una politica di standardizzazione degli armamenti, di co-produzione, di disciplina delle vendite, basate su una più ampia cooperazione scientifica. Lungi dalla creazione di un terzo blocco militare, tanto più se nucleare, l'impegno dell'Europa così concepito può costituire uno dei capitoli della strategia di difesa liberata dalla ipotesi nucleare e affidata al consenso dei popoli.

Soprattutto nel Mediterraneo può positivamente operare una concezione moderna della difesa e della unità politica dell'Europa. Questo ci induce a confermare la nostra contrarietà assoluta agli orientamenti della NATO, degli Stati Uniti e del Governo italiano di estendere l'area geografica della alleanza per interventi militari diretti e indiretti nelle zone esterne quali il Mediterraneo, il Medio Oriente, l'Africa Set-

tentrionale e Centrale. Reparti italiani possono essere impiegati per missioni di pace, ma solo nel quadro delle iniziative dell'ONU e con il consenso di tutte le parti interessate. La difesa dell'Italia richiede in primo luogo proprio il rilancio dell'iniziativa internazionale e dell'attività delle istituzioni delle Nazioni Unite e della Comunità Europea.

A questi indirizzi deve essere riportata la pianificazione delle Forze armate italiane, i cui compiti sono quelli della difesa del paese nel quadro degli interessi collettivi dell'alleanza occidentale da non confondere con quelli di potenza degli Stati Uniti.

Ci pronunciamo pertanto a favore di una programmazione militare che sia basata su di un completo controllo politico, su di un bilancio senza sperperi in grado di finanziare l'adeguamento delle strutture necessarie per la difesa terrestre, navale ed aerea anche in vista dell'allontanamento dal nostro territorio delle armi nucleari, su « di un ordinamento democratico delle forze per una disciplina consapevole e motivata, e per un rapporto più ampio con il sistema delle autonomie e delle regioni ».

Una nuova politica militare corrispondente all'impostazione costituzionale e confortata dal massimo di solidarietà e di consenso, presuppone, insieme all'affermarsi di una nuova concezione della sicurezza nella distensione, la ripresa dei processi positivi di democratizzazione e di rinnovamento dello strumento militare e del suo inserimento nella società nazionale. Tali processi, che hanno caratterizzato una fase della politica militare italiana negli anni '70 sono ora, come è noto, soggetti a contraccolpi, inadempienze e ritardi che rischiano di far regredire le acquisizioni significative di consenso e di superamento della tradizionale separazione fra le Forze armate e la società.

Si pongono, da questo punto di vista i problemi della riforma della leva e della condizione e diritti democratici del personale, della programmazione e controllo dell'industria della difesa, del rapporto difesa-territorio.

La riforma della leva potrebbe costituire il procedimento qualificante della volontà

di ripresa di un processo volto al miglioramento del rapporto Forze armate-società ed al maggiore consenso e accettabilità del servizio di fronte alle giovani generazioni. Essa è invece oggetto di segnali negativi quale la campagna cui ha dato avvio la proposta del Ministro per la reintroduzione della divisa in libera uscita e soprattutto le incertezze e riserve manifestate in talune parti della maggioranza nella Commissione del Senato e di conseguenti ritardi e intoppi frapposti al procedere spedito dell'esame del disegno di legge n. 891, dopo che sul medesimo testo già ebbero a concordare tutte le forze democratiche nell'altro ramo del Parlamento.

Ogni ulteriore dilazione o rinvio del prosieguo dell'esame e della approvazione del provvedimento contrasterebbe — ad avviso del Gruppo comunista — con le attese dei giovani e con le esigenze innovative che il disegno di legge coglie con l'equiparazione a 12 mesi della ferma anche per la leva di mare e, soprattutto, con la prefigurazione di una maggiore professionalità e con l'introduzione di una serie di norme volte ad elevare il trattamento, il livello di consapevolezza dei giovani alle armi, il legame delle Forze armate con la società civile.

La soluzione proposta con i volontari di leva a ferma prolungata — originale rispetto alla tradizionale disputa fra esercito di leva o professionale — mira a garantire una certa quota di militari con ferma più corrispondente all'acquisizione di specializzazioni necessarie in rapporto agli sviluppi della tecnologia, militari addestrati per le mansioni tecnicamente più sofisticate ma da inquadrare nell'ambito dei normali reparti a prevalente composizione di leva, senza mutare cioè la fondamentale concezione dell'esercito di leva.

In direzione di una politica militare condivisa, di miglioramento del livello di consapevolezza del militare e del grado di « accettabilità » del servizio devono poi essere valutati i diversi titoli ed articoli del disegno di legge, dalle disposizioni sull'addestramento e le licenze, alla più precisa codificazione e minore discrezionalità per

gli esoneri, dal riconoscimento del lavoro militare e di titoli per il collocamento, alla migliore garanzia di conservazione del posto di lavoro, al ribadito rifiuto di discriminazioni politiche o ideologiche, fino ai rapporti con la società civile che coinvolgono gli Enti locali e le comunità, sia nell'aspetto dell'« inserimento » dei giovani militari sia nell'aspetto del concorso alla formazione civica e professionale.

A questo proposito va rinnovata la sollecitazione già formulata nel dibattito in Commissione sulla disponibilità del Governo e sulla concreta predisposizione delle misure necessarie per dare attuazione al provvedimento. Ciò non risulta del resto, dall'esame del bilancio, mentre il Gruppo comunista propone, appunto, in tal senso una serie di emendamenti compensativi alla tabella 12 che spostano da capitoli di spesa sovrastimati o comunque finalizzati a disponibilità di spesa non condivisibili, verso la predisposizione di strutture per la leva (caserme, palestre, eccetera).

Allo stesso scopo il Gruppo comunista con appositi ordini del giorno intende sollecitare il Governo alla emanazione di opportune direttive agli enti militari per la massima collaborazione con le Regioni ed Enti locali nella realizzazione di corsi professionali, facilitazione alla partecipazione dei giovani militari, di informazioni e di certificazioni sullo *status* professionale e la acquisita professionalità eccetera, concorrendo così all'esigenza per le Forze armate di impiegare personale sempre meglio qualificato e, nello stesso tempo, all'opportunità di elevare l'utilità del tempo trascorso in servizio militare sia per i singoli che per la collettività.

Il dibattito sulla leva richiama peraltro tutta la tematica della condizione dei militari, connessa anche agli aspetti della « rappresentanza », della condizione normativa ed economica eccetera e la tematica del servizio civile alternativo in relazione alla legge n. 772 sull'obiezione di coscienza, alle esigenze del suo aggiornamento in prossimità ormai della pronuncia sulle eccezioni di costituzionalità su alcuni articoli della

legge sollevate da obiettori o da organi giudiziari.

I limiti e le difficoltà finora riscontrati nell'equilibrata attuazione della legge paiono suggerire la necessità di modifiche che garantiscano la sostanza ideale che legittima l'obiezione di coscienza contro abusi strumentali per l'evasione degli obblighi di leva, e contemporaneamente la predisposizione di una organizzazione e strutture per il servizio civile, nel cui ambito si possa far svolgere agli obiettori di coscienza l'attività sostitutiva del servizio militare.

Sulla « condizione militare » è stata annunciata dai gruppi comunisti delle Commissioni difesa della Camera e del Senato la proposta di una « indagine conoscitiva », cogliendo temi e rilievi sollevati anche di recente da dichiarazioni del Ministro o delle « rappresentanze » militari, da frequenti incidenti o inquietanti episodi di violenza nelle caserme, e, più approfonditamente, l'opportunità di una considerazione sulla provenienza geografica e sociale dei militari, sulla destinazione, la professionalità, i criteri per l'impiego, l'addestramento eccetera fino alla più pertinente quantificazione della spesa (superando la prassi dei capitoli determinati come tetti di spesa al cui interno le somme vengono stornate in piena discrezionalità dell'Amministrazione).

L'elemento più rilevante dal punto di vista di un ordinamento interno chiaramente ancorato ai principi costituzionali, resta quello delle « rappresentanze militari », della mancata attuazione della legge n. 382 per quanto riguarda l'emanazione del nuovo regolamento di disciplina e le difficoltà frapposte alla attività delle « rappresentanze » e ad una loro regolamentazione coerente con la legge dei principi.

Occorre invece — ad avviso del Gruppo comunista — garantire il funzionamento delle « rappresentanze » come espressione degli interessi dei militari, individuando anche possibili sedi negoziali, quali potrebbero essere le Commissioni difesa, per incontri col Governo che, tenendo conto delle peculiari caratteristiche delle rappresentanze, ne riconoscano tuttavia il diritto ad

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

essere partecipi delle decisioni in materia di trattamenti economico e normativo che, con la delegificazione, non possono rimanere affidate alla sola intesa del Governo con lo Stato Maggiore notoriamente privo di competenze in materia.

L'approvazione definitiva, che si augura ormai prossima al Senato, e una coerente applicazione della nuova legge sulla leva daranno ulteriore rilievo alla funzione delle « rappresentanze » militari anche sotto gli aspetti del rapporto della difesa con il territorio.

Vanno richiamate in proposito importanti iniziative promosse in collaborazione con Regioni ed Enti locali, i protocolli di intesa sottoscritti, gli incontri programmati fra autorità militari e « rappresentanti » con le Amministrazioni locali. In particolare il convegno di Firenze e poi le « direttive » che ne ha tratto la Commissione difesa della Camera forniscono una opportuna indicazione in antitesi con quei momenti di difficoltà che si sono venuti spesso creando nel rapporto con il territorio in conseguenza proprio di una caratterizzazione diversa della politica militare rispetto agli anni in cui erano venuti validamente crescendo incontri e momenti di consenso.

Occorre, ad avviso dei senatori comunisti, procedere decisamente, in attuazione di quelle « direttive », alla generalizzazione di accordi per lo sviluppo dei rapporti culturali, ricreativi, sportivi con le comunità locali, concorrendo all'integrazione in esse dei giovani militari, al superamento così di condizioni di emarginazione corrispondenti alla logica di separazione tra Forze armate e società in luogo della solidarietà, del consenso e della partecipazione della società civile come presuppone la strategia di sicurezza e difesa delineata nella Costituzione.

In questa logica occorre ricordare, tramite le rappresentanze militari innanzitutto, gli enti locali con le forze di stanza nel luogo intensificando e disciplinando rapporti di reciproca informazione, di conoscenza e di scambio, definendo un sistema di rapporti fra poteri locali e comandi milita-

ri sui molteplici aspetti di comune interesse, dall'uso delle aree e delle infrastrutture ai problemi dell'edilizia (permuta e alloggi di servizio), alla già ricordata questione della professionalizzazione e delle attività sociali e culturali, ai problemi della salute e della sicurezza individuale, della lotta alle tossicodipendenze e dell'integrazione della sanità militare nel sistema sanitario nazionale eccetera. In questo senso con un nostro ordine del giorno si intende richiamare le esigenze di maggior protezione della salute e miglior tutela dei giovani militari nell'uso dei mezzi tecnici e dal rischio di frequenti infortuni, proponendo altresì lo scambio informativo necessario per l'utilizzo dei risultati delle visite e controlli di leva anche da parte della sanità civile, per incentivare l'educazione e la prevenzione, per consentire la generalizzazione di valutazioni statistiche della massa di indicazioni fornite ogni anno dalle visite di leva, e la conseguente determinazione di indirizzi di politica sanitaria.

In tal senso occorre decisamente procedere, anche con un aggiornato strumento legislativo, nelle permuta o dismissioni a favore degli Enti locali di immobili od aree non più indispensabili all'organizzazione militare, con reciproco vantaggio e la possibilità, per le Forze armate, di soddisfare esigenze logistiche di nuove infrastrutture, aree di addestramento o alloggi per il personale militare. (Su questa esigenza richiamano anche apposito nostro emendamento alla legge finanziaria per l'anticipazione dei programmi per le case di servizio ed un nostro ordine del giorno sulla opportunità di rideterminare il fabbisogno degli alloggi di servizio e il relativo finanziamento).

Anche lo scottante problema delle servitù militari, in relazione al bisogno di nuove aree addestrative e ad un loro riequilibrio sul territorio nazionale, non può essere affrontato prescindendo da una logica di collaborazione e di intese e, innanzitutto, di informazione al Parlamento e alle comunità locali. Ciò era previsto, del

resto, dalla legge sulle servitù e la Commissione difesa del Senato votò un ordine del giorno sul bilancio 1984 che impegnava il Governo a predisporre entro sei mesi relazione e proposte.

Siamo invece di fronte a preoccupazioni e proteste come quelle di cui sono portatori gli Enti locali e le popolazioni della Sicilia per il poligono dei Nebrodi nel quadro di un processo crescente di aumento di presenza militare nell'Isola (Comiso, Sigonella, eccetera), preoccupazioni e proteste per certi aspetti analoghe a quelle sollevate dagli Enti locali di Piacenza per la proposta riapertura dell'aeroporto di S. Damiano e della destinazione ivi di uno stormo di aerei Tornado in contrasto con le norme di rispetto della centrale atomica di Caorso. In ambedue i casi si rappresentano efficacemente mancati adempimenti in fatto di consultazione per provvedimenti che si fondano su scelte non condivise di politica militare in direzione dell'accentuata presenza nucleare.

Da ciò la convinzione che occorra riproporre l'esigenza di informazione sugli impegni territoriali richiesti dalle scelte della Difesa. In luogo di comportamenti che tendano ad introdurre in modo surrettizio finalità nuove — ad esempio l'accentuazione dell'armamento nucleare — scontrandosi inevitabilmente con le comunità locali quando si viene alla determinazione delle aree di supporto logistico, occorre un confronto chiaro sulle scelte di politica militare (con l'indicazione degli impegni territoriali richiesti dal nuovo modello di difesa) e il coinvolgimento diretto della comunità, anche per questa via, alla verifica degli indirizzi della Difesa.

Anche per quanto concerne l'industria della difesa va ribadita — come da noi proposto nella recente Conferenza — la necessità di un controllo politico (completando la dotazione di strumenti legislativi per la programmazione di tale spesa) e di un riequilibrio in base alle esigenze di sviluppo civile e militare, in un'ottica di programmazione, evitando logiche di esclusiva dipendenza dal bilancio della difesa.

Superate le astratte e generiche richieste di riconversione, definite ipotesi (come precedentemente richiamate) di coproduzione in funzione di una politica di difesa europea, si tratta di intendere questo comparto dell'industria nazionale in funzione della domanda della difesa e, contemporaneamente, delle produzioni utili ai fini civili, rovesciando anche precedenti impostazioni rivolte, ad esempio, per la partecipazione alla protezione civile, a dotare le Forze armate di strutture di pronto impiego di carattere militare con non necessarie militarizzazioni come nel caso della nave da sbarco acquistata con fondi della protezione civile per essere utilizzabile in subordine a questo scopo.

Malgrado l'avvenuta conferenza sull'industria della difesa non paiono, cioè, avviati gli indirizzi di tali attività nella direzione proposta con l'ordine del giorno che richiedeva la convocazione della Conferenza medesima, di una programmazione del settore non scollegata dall'insieme del tessuto industriale nazionale, anzi, con esso correlata anche per gli aspetti delle possibili ricadute di acquisizioni tecnologiche, per le esigenze di riequilibrio poste dalla crisi che tocca anche questo comparto, dalla necessità di far fronte ad esigenze di sviluppo sia civili che militari, dalla opportunità infine di completare le norme di programmazione nella spesa per gli armamenti e di caratterizzare l'industria della difesa secondo le reali esigenze e la necessaria elasticità.

Come ricordato all'inizio di questa relazione, la spesa per la difesa nazionale dopo l'approvazione della legge finanziaria alla Camera dei deputati (che ha rimodulato la autorizzazione di spesa per il 1985 per la protezione civile), è determinata in 13.752 miliardi con un incremento rispetto al bilancio assestato del 1984 di 1.838 miliardi (+ 15,42 per cento).

Indipendentemente dalla proposta contenuta in apposito nostro ordine del giorno, di riconsiderare l'impegno dell'Italia nella spesa militare e a respingere le nuove proposte di incremento (piano Rogers) riteniamo di dover proporre che anche il bi-

lancio della Difesa per il 1985 sia reso compatibile con lo sforzo per il contenimento della spesa pubblica, in relazione alla situazione economica e sociale del Paese e alla necessità che sia coerentemente perseguito l'impegno alla eliminazione e riduzione di sprechi anche nel settore dell'Amministrazione militare.

In tal senso la proposta nostra è di contenere l'incremento di spesa per la Difesa nel 7 per cento di inflazione prevista più il 3 per cento di aumento secondo i programmi NATO, per 1.191 miliardi d'incremento accettabile in luogo dei 1.838 proposti dal Governo, riconducendo così il tetto massimo di spesa prevista per la Difesa (esclusa l'Arma dei carabinieri) in 13.105 in luogo dei 13.752 miliardi proposti.

L'aumento di spesa in eccedenza, da tagliare, per 647 miliardi, risulta dagli emendamenti del Gruppo comunista, in riduzione algebrica fra proposte in aumento sulla legge finanziaria per 150 miliardi (120 con ripristino del ricordato finanziamento per la protezione civile e 30 mediante accelerazione dei programmi per alloggi di servizio secondo la legge n. 730 del 1983) e proposte complessivamente in riduzione sulla tabella 12 per 797 miliardi.

Le proposte in riduzione riguardano innanzitutto capitoli (1168 e 4001) per spese di concorso a nuove infrastrutture militari connesse con accordi NATO non oggetto di valutazione parlamentare o contraddittorie con le esigenze di contrastare i processi di militarizzazione della nostra politica di difesa; capitoli di spesa per l'ammodernamento (4011 - 4031 - 4051) oggetto di aumenti rilevanti, presumibilmente in funzione di nuovi programmi anch'essi non autorizzati; capitoli (1073 - 1180 - 1245) per spese riservate o fondi a disposizione quan-

to meno anomali e certo non consoni alle ripetutamente auspiccate esigenze di trasparenza.

Infine si propongono riduzioni di disponibilità contenute in capitoli sovrastimati (1381, 2501 e 2502) in funzione di eccessiva discrezionalità del Governo, per destinare invece risorse in aumento sui capitoli 4005 e 7002 per finanziare concretamente la riforma della leva con la realizzazione di infrastrutture di accasermamento, palestre e campi sportivi, e per creare una disponibilità sul capitolo 7001 per le case INCIS ai militari.

A conclusione, si deve del resto rilevare che il problema più generale della spesa militare viene ad essere riproposto con evidenza dalle recenti decisioni del Comitato piani di difesa della NATO e dalla annunciata proposta del generale Rogers per ulteriori aumenti. L'ordine del giorno presentato sull'argomento dai senatori del PCI denuncia il preannuncio di una ulteriore spesa di 14 mila miliardi di lire in sei anni (con un aumento del 40 per cento) per infrastrutture militari in Europa e la proposta Rogers che comporterebbe aumenti delle spese militari dal 4 al 7 per cento per i paesi europei NATO. L'ordine del giorno del PCI rileva che, peraltro, non tutti i paesi NATO hanno accettato l'aumento del 3 per cento a suo tempo stabilito e pone quindi la necessità di riconsiderare la entità della spesa militare nel nostro paese in rapporto alla condizione e ai programmi della economia italiana, respingendo le nuove proposte di incremento, allineando l'Italia sulle posizioni di quelle forze democratiche europee che, comunque collocate nei rispettivi Paesi, — al governo o all'opposizione — rifiutano sconsiderati aumenti delle spese militari.

BOLDRINI, *relatore di minoranza*

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 11^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione
del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (**Tabella 15**)

(RELATORE ANTONIAZZI)

ONOREVOLI SENATORI. — I senatori comunisti della 11^a Commissione permanente del Senato, esaminati i disegni di legge n. 1027 e n. 1028 (legge finanziaria e bilancio di previsione), particolarmente le parti di competenza, ritengono l'intera manovra, che il Governo intende perseguire, inadeguata al fine di raggiungere gli obiettivi di risanamento e contenimento della finanza pubblica, di sviluppo e ammodernamento dell'economia e di espansione dell'occupazione.

Tale manovra, impostata unicamente in direzione dei tagli alla spesa pubblica, contenendo le rimesse agli enti locali, comprimendo le spese sanitarie e pensionistiche, anzichè muoversi per la ristrutturazione della stessa per orientare le risorse verso gli impieghi produttivi, è destinata a produrre effetti di aggravamento delle condizioni economiche e sociali a danno dei ceti più deboli della società.

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 e indebolire il potere contrattuale dei lavoratori.

Le spese per investimenti previste sono limitate e insufficienti, squilibrate al loro interno, non corrispondenti ad un disegno generale di sviluppo e di ammodernamento dell'economia, di superamento degli squilibri tra Nord e Sud e di creazione di nuove occasioni di lavoro in generale e in particolare per i giovani e le donne.

In tale ottica sono inaccettabili le norme che prevedono, ancora una volta dopo il decreto che decurtava la scala mobile di ben quattro punti, di scaricare i costi della crisi sui lavoratori dipendenti e sui pensionati (aumento *tickets*, tassazione cassaintegrati e invalidi civili, ecc.) con una politica dei redditi a senso unico, senza affrontare con serietà la revisione del sistema fiscale per modificare strutturalmente il prelievo e affermare criteri di giustizia.

Per queste ragioni i senatori comunisti della 11^a Commissione permanente chiedono alla Commissione di merito di modificare l'articolo 10 del titolo VII della legge finanziaria, nonchè gli altri documenti del bilancio dello Stato nei seguenti punti:

1) unificare ed elevare a lire 3.100 miliardi per il 1985 gli stanziamenti previsti per finanziare programmi straordinari per l'occupazione giovanile destinandone la parte prevalente alle aree del Mezzogiorno;

2) unificare ed elevare a lire 3.700 miliardi per il 1985 lo stanziamento a favore dei pensionati per la rivalutazione delle pensioni di annata del settore pubblico e privato, per il riconoscimento agli ex combattenti del settore privato dei benefici della legge n. 336, per migliorare le pensioni di trattamento minimo e sociale per coloro che non hanno altre fonti di reddito e per migliorare i trattamenti dei lavoratori autonomi;

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

3) sopprimere il quinto comma che tassa la cassa integrazione e il terzultimo comma dell'articolo 10 che prescrive la non cumulabilità fra trattamento di disoccupazione e pensione promuovendo invece una politica diversa a sostegno del reddito per i disoccupati, gli inoccupati, i precari, gli stagionali.

Infine i senatori comunisti della 11^a Commissione permanente sottolineano l'esigenza che si proceda in direzione del riordino e della riforma del sistema pensionistico, della riforma generale del collocamento, per una politica attiva del lavoro e una nuova legislazione per la cooperazione.

ANTONIAZZI, *relatore di minoranza*

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 12ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione
del Ministero della sanità (**Tabella 19**)

(RELATORE RANALLI)

ONOREVOLI SENATORI. — L'esame del bilancio del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1985 offre l'occasione per lo svolgimento di alcune considerazioni riguardanti la struttura, il funzionamento e la politica del Dicastero.

1. — La riforma del Ministero della sanità sancita dalla legge n. 833 del 1978 è bloccata dal 30 giugno 1979, scadenza fissata per il suo decollo. La discussione sul modello da seguire per la riorganizzazione del Ministero è tuttora aperta e non pare che sia destinata a concludersi rapidamente, dopo ben cinque anni!

La perdurante incertezza sul futuro del Ministero ha negativamente influito sul processo di attuazione della riforma sanitaria, contribuendo al suo rallentamento e favorendo pericolose deviazioni nel rapporto del Ministero con le Regioni ed i Comuni. È sintomatico che due sentenze della Corte costituzionale, la n. 307 del 1983 e la n. 245 del 1984, abbiano in particolare riguardato la invasione del Ministero della sanità e del Governo nella sfera dell'autonomia costituzionale delle Regioni, a proposito del soggetto incaricato di autorizzare la deroga al divieto delle assunzioni nel Servizio sanitario nazionale e del soggetto competente a ripianare i bilanci delle Unità sanitarie locali.

È toccato alla Corte costituzionale sconsigliare le prevaricazioni centralistiche del Governo, rimuovere le degenerazioni, nel frattempo consumate in danno delle Regio-

ni, e riaffermare il ruolo autonomo delle Regioni nelle materie indicate dall'articolo 117 della Costituzione repubblicana.

Il fatto che il Ministero non sia ancora rinnovato, assumendo come indicatori della sua organizzazione da una parte la funzione di indirizzo e di coordinamento di tutti i soggetti istituzionali coinvolti dalla riforma sanitaria e dall'altra il decentramento alle Regioni ed ai Comuni di ogni altra competenza, costituisce oggettivamente un intralcio ed una palese manifestazione del perdurare di resistenze ed obiezioni politiche.

Rasenta l'incredibile che il Ministero della sanità sia stato fino ad oggi incapace di promuovere il proprio rinnovamento e che, viceversa, abbia saputo individuare i cosiddetti fattori degeneratori della riforma sanitaria, indicando le correzioni da apportare all'organizzazione funzionale delle Unità sanitarie locali!

Suscita nuove preoccupazioni l'orientamento del Governo di provvedere — finalmente — alla riforma del Ministero della sanità secondo una procedura dai tempi lunghi, dovendosi prima con una legge del Parlamento definire un corpo organico di principi di indirizzo e, successivamente, attraverso una delega, procedere alla trasformazione del Ministero, nel rispetto peraltro dei principi generali propri della riforma della pubblica Amministrazione.

Riserve suscita anche l'indicazione che si fa, nella relazione, di un Ministero a doppia

caratteristica; da una parte le divisioni di indirizzo e dall'altra le divisioni per la gestione. Questo richiamo alla gestione ministeriale di competenze e servizi non pare compatibile con la natura di un Ministero di indirizzo e di coordinamento e rivela un orientamento implicitamente indisponibile verso il più completo decentramento regionale e comunale. In tale sede è anche opportuno richiamare tutte le osservazioni — che sono state molte ed alcune anche pesanti — formulate dai direttori generali del Ministero, che, nelle audizioni davanti alla 12^a Commissione, hanno sottolineato l'esistenza nel personale del Ministero di un diffuso malessere per il suo cattivo funzionamento, per la carenza di coordinamento degli uffici ed anche per l'insufficienza di strutture e di un adeguato livello professionale dei dipendenti.

2. — Per quanto riguarda, poi, la politica dei farmaci sviluppata nel 1984 dal Ministero della sanità, attraverso un decreto ministeriale di attuazione dell'articolo 32 della legge n. 730 del 1983, essa conferma l'allontanamento dai criteri indicati dalla citata legge n. 833 per la revisione del prontuario terapeutico nazionale. Si sostiene incautamente da parte del Ministero che l'aggiornamento del prontuario terapeutico del Servizio sanitario nazionale è stato operato sulla base di criteri « nuovi », con ciò confermando che i criteri seguiti non sono quelli degli articoli 28, 29 e 30 della legge n. 833. Le scelte compiute dal Governo in materia di assistenza farmaceutica, anche se mitigate dal Parlamento, attraverso le correzioni apportate alla decretazione d'urgenza, più volte reiterata, ed allargando l'area dei soggetti esonerati dal pagamento dei *tickets*, restano inaccettabili per l'onerosa pressione fiscale che esercitano sui cittadini, senza operare un sensibile contenimento del consumo delle medicine.

Lo sfondamento del tetto di lire 4.000 miliardi per la spesa farmaceutica è anche esso un chiaro indice della fretteosità e facilità con la quale il Governo affronta la materia dei farmaci, subendo alla fine la pressione dell'industria.

È necessaria una politica coordinata per affrontare nel loro insieme sia la produzione dei farmaci-piano di settore, sia la questione dei prezzi con strumenti autonomi di analisi, sia la distribuzione attraverso il Servizio sanitario nazionale, in un contesto di educazione sanitaria dei cittadini e di esercizio oculato delle prescrizioni da parte dei medici.

3. — Non è accettabile che il Ministro, anno dopo anno, confermi la necessità di uno stanziamento da corrispondere alla Croce rossa italiana a copertura della spesa per l'esercizio delle sue competenze sanitarie, senza spiegare le ragioni della violazione della riforma sanitaria che prevede lo scorporo di tali funzioni dalla Croce rossa italiana e il loro trasferimento e passaggio alle Regioni, ai Comuni.

4. — La copertura dei posti vacanti in organico è proseguita anche nel 1984; infatti 166 nuove unità, a seguito di concorsi, sono già in esercizio; altre 286 potranno esserlo prossimamente, a graduatoria formata. Sono stati indetti altri concorsi per l'assunzione di altri 474 dipendenti. Poco meno di 1.000 unità che si aggiungono ai 5.900 dipendenti del Ministero. I progressi tuttavia nella formazione professionale sono ancora scarsi e la professionalità, nel suo insieme, non è ancora adeguata alle esigenze di un moderno e razionale Servizio sanitario nazionale. Deve essere sollecitata la promozione dei corsi di specializzazione, utilizzando di più e meglio — attraverso finanziamenti appropriati — lo strumento più idoneo per una costante e aggiornata qualificazione del personale, cioè l'Istituto superiore di sanità.

5. — Il bilancio presenta complessivamente una buona dotazione di mezzi per gli studi, le indagini, le ricerche, le statistiche, ma con una disseminazione di ben quindici capitoli, con forti residui passivi e soprattutto senza un progetto culturale.

Il Ministro, replicando lo scorso anno, ad analoga osservazione critica, ne riconobbe

la fondatezza e prese l'impegno di procedere ad un riordino di questa rubrica.

Ma non si è fatto quasi nulla nella direzione nuova; è possibile rilevare solamente la riduzione dello stanziamento per l'ufficio studi centrale, probabilmente determinato dall'emergere di una conflittualità con il Servizio della programmazione sanitaria.

6. — Nei confronti dell'educazione sanitaria è dato rilevare un qualche incremento della spesa (+600 milioni di lire), che tuttavia è da giudicare molto al di sotto di una soglia adeguata alla promozione di programmi di intervento. È anche necessario che il Ministro renda conto di come le somme sono state spese, presentando un bilancio di questo settore.

7. — Dell'ufficio di attuazione della riforma sanitaria si vuole ancora una volta sottolineare l'improprietà della denominazione. Infatti questo ufficio si occupa unicamente delle competenze residue al Ministero, dopo l'avvenuto trasferimento di tutte le altre competenze alle Regioni ed ai Comuni. Perché non chiamarlo semplicemente ufficio per l'assistenza agli italiani all'estero, agli stranieri in Italia, ed ai naviganti?

8. — Nello stato di previsione si registra una assegnazione di lire 410 milioni al Consiglio sanitario nazionale, che sicuramente

comprime, data la sua esiguità, lo sviluppo delle attribuzioni istituzionali di questo organismo che merita di essere meglio trattato. Esiste, al riguardo, una sollecitazione unitaria delle Regioni.

9. — L'Istituto superiore di sanità ha guadagnato, in questo bilancio, qualche miliardo in più, che potrà consentirgli di resistere con più energia alle difficoltà che attraversa. Tuttavia conviene ricordare che questo Istituto è costretto a limitare il movimento dei ricercatori in Italia ed all'estero per l'assoluta insufficienza del relativo capitolo di spesa. Era auspicabile che nell'anno del 50° anniversario della nascita dell'Istituto, il Governo, dopo le celebrazioni, dimostrasse una concreta attenzione alla vita ed al funzionamento di questa struttura autorevole e prestigiosa.

10. — Nei confronti dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro, è invece urgente procedere allo sviluppo del suo rapporto con le Regioni e con le Unità sanitarie locali, combattendo le tendenze ad una gestione centralistica dei problemi e realizzando, invece, una rete diffusa di collegamenti con le fabbriche, col territorio, con le città.

RANALLI, relatore di minoranza

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 7ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione
del Ministero del turismo e dello spettacolo (**Tabella 20**)
(per la parte relativa allo spettacolo e allo sport)

(RELATORE VALENZA)

ONOREVOLI SENATORI. — I senatori del Gruppo comunista appartenenti alla Commissione pubblica istruzione, esaminato lo stato di previsione per il 1985 del Ministero per il turismo e lo spettacolo, richiamano l'attenzione del Senato sui seguenti punti.

1. Con la creazione del « Fondo unico dello spettacolo », che ha trovato posto nella legge finanziaria (disegno di legge n. 1027) con uno stanziamento triennale di complessivi 2.050 miliardi, si ha un aumento di risorse per l'anno 1985, rispetto al 1984, di oltre il 55 per cento (+ 252 miliardi). La legge istitutiva del « Fondo unico » contiene anche norme per lo snellimento delle procedure di erogazione dei fondi e misure di agevolazione fiscale e di detassazione, per incentivare l'impegno di capitali privati nel settore.

Non si intende certo sottovalutare il segnale positivo che viene da tali provvedimenti, ma va subito rimarcato che la richiesta iniziale del Ministro dello spettacolo, contenuta nella cosiddetta « Legge madre », era di 3.600 miliardi per il triennio. Il fondo è stato dunque decurtato di 1.550 miliardi, di qui l'interrogativo: l'incremento di circa 250-300 miliardi all'anno per il triennio 1985-1987 può determinare da solo una svolta tale da far uscire lo spettacolo dalla crisi

che lo travaglia, in conseguenza di cause strutturali e non meramente congiunturali? E ancora: è questo bilancio in grado di fare dello spettacolo un'attività che contribuisca allo sviluppo complessivo del Paese? Noi riteniamo di no, perchè non siamo davanti ad una svolta profonda nella politica culturale nazionale, la quale consenta di recuperare i gravi ritardi che, in Italia, si sono accumulati di fronte ai grandi processi di trasformazione, che hanno investito il modo di produrre e consumare cultura.

È mancata finora una strategia d'intervento per governare democraticamente i nuovi processi, con l'obiettivo di un rilancio e di una crescita della produzione culturale italiana, con capacità competitive su scala internazionale. Sta qui la radice della crisi: nell'assenza di una regolamentazione dell'emittenza radio-televisiva (solo in questi giorni qualcosa si muove a livello di Governo e di maggioranza parlamentare dopo che la Camera dei deputati ha bocciato, per manifesta incostituzionalità, il decreto che riattivava le trasmissioni dei *network*); nella permanenza di leggi ormai obsolete, come quella del cinema (1965) e della musica (1967), mentre il teatro di prosa non ha mai avuto una legge ed è stato governato con le circolari ministeriali; nella vecchia poli-

tica dei finanziamenti statali alle istituzioni dello spettacolo, esigui e dispersivi, erogati a puro scopo di sopravvivenza, al di fuori di ogni disegno organico. Ecco le pesanti responsabilità di vari governi che si sono succeduti in Italia.

2. Se tutto questo è vero risultano in piena evidenza i limiti politici di questo bilancio. Anzitutto perchè le risorse a disposizione, mancando le riforme di settore, non sono finalizzate ad un preciso progetto, ad un rinnovamento delle strutture, all'introduzione di nuovi meccanismi produttivi. D'altra parte, solo le leggi di riforma possono stabilire il fabbisogno delle risorse necessarie per il rilancio dei singoli settori attualmente in crisi, per passare davvero dall'assistenzialismo alla programmazione dello sviluppo.

Dai dibattiti pubblici che si sono svolti attorno alle ipotesi di riforma, emergono alcuni dati significativi. Nel campo dell'industria cinematografica c'è bisogno di regolamentare i rapporti tra cinema e TV, di incentivare non solo la produzione per le sale, ma anche quella degli audiovisivi, di telefilm e di prodotti di tipo seriale per le reti televisive, mentre investimenti massicci sono indispensabili (come si è fatto in USA) per rinnovare le strutture dell'esercizio dal punto di vista tecnologico e dei nuovi servizi all'utente. È necessario altresì il rilancio del Gruppo cinematografico pubblico, perchè esso assolvga ad un ruolo trainante per la ripresa dell'industria e della cultura cinematografica, fornendo ai produttori, pubblici e privati, supporti e servizi tecnologicamente avanzati e a costi competitivi, e costruendo un'ampia rete distributiva, a scala nazionale ed europea, da cui possano ricavarci risorse per la partecipazione alla produzione di film e telefilm.

Quanto al teatro di prosa, si deve prevedere un sensibile incremento degli investimenti, derivante in primo luogo dall'estensione del requisito della « stabilità » ai teatri a gestione privata, e per dar vita ai nuovi organismi come i « laboratori teatrali » nonchè per consentire alle Regioni una politica promozionale, volta al radicamento del-

le compagnie in propri spazi teatrali, di cui occorre effettuare il recupero e la ristrutturazione.

Nel campo delle attività musicali, appare indispensabile accrescere le risorse per gli investimenti, se si vuol superare la situazione di squilibrio esistente tra i tredici enti lirici, i quali assorbono la quasi totalità delle attuali risorse statali, ed il più ampio e diffuso tessuto di istituzioni musicali, privo quasi di sostegno, senza trascurare inoltre l'esigenza di dar vita ad orchestre e complessi musicali e di danza nelle aree (specie del Sud) che ne sono carenti. In ogni caso gli enti lirici non vanno ridimensionati ma rinnovati (se non proprio rifondati).

Per il raggiungimento di tali obiettivi è difficile immaginare un fabbisogno inferiore ai 1.200 miliardi (circa 500 per il cinema, 500 per la musica, 200 per la prosa). Anche per questo motivo non è accettabile la quota che è stata prevista per la musica nella ripartizione dei fondi, di cui all'articolo 2 della cosiddetta « Legge madre » o « Fondo unico ». Lo stanziamento per gli enti lirici deve essere tale da contribuire alla qualificazione del loro ruolo di strutture essenziali della vita musicale e per accrescerne l'autonomia funzionale ed il carattere di impresa.

3. Quanto premesso giustifica largamente la preoccupazione che questo bilancio non sia in grado di determinare le condizioni per una svolta, di significato strategico, nella politica per lo spettacolo.

Non solo non vengono offerte le necessarie garanzie per il finanziamento delle riforme, ma è lecito prevedere che lo stesso incremento dei fondi, nella misura di 250-300 miliardi all'anno, servirà tutt'al più a mantenere la situazione così com'è (il che significa andare indietro). È facile infatti, pronosticare che i maggiori stanziamenti saranno facilmente assorbiti dall'inflazione, dall'aumento dei costi e dall'afflusso di nuove richieste di contributi, in rapporto al moltiplicarsi di attività e di organismi non autosufficienti dal punto di vista finanziario.

Di qui il rischio che, dopo tanti discorsi dibattiti e dichiarazioni di buoni propositi

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

da parte del Ministro dello spettacolo e degli ambienti a lui vicini, si verifichi una ricaduta nella politica delle erogazioni « a pioggia », magari accompagnata da tentativi di ridimensionamento di importanti strutture dello spettacolo.

Per queste ragioni il nostro Gruppo presenterà un emendamento alla legge finanziaria, con il quale si propone il ripristino dello stanziamento per il « Fondo unico del-

lo spettacolo » al livello della proposta iniziale avanzata al Consiglio dei Ministri dal Ministro del turismo e dello spettacolo nella misura di 1.200 miliardi per ciascun anno del triennio 1985-1987. Solo così si potrà disporre di un importo adeguato per finanziare le riforme e avviare una effettiva politica di investimenti produttivi.

VALENZA, *relatore di minoranza*

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 7^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione
del Ministero per i beni culturali e ambientali (Tabella 21)

(RELATORE CHIARANTE)

ONOREVOLI SENATORI. — I senatori del Gruppo comunista appartenenti alla Commissione pubblica istruzione, dopo aver discusso lo stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali per l'anno 1985, tabella 21, rilevano che:

1) nonostante le ripetute affermazioni sul valore del patrimonio culturale italiano, sulla risorsa che esso rappresenta per il paese, sulla necessità che ne discenderebbe di un maggior impegno finanziario dello Stato, il bilancio preventivo presenta uno stanziamento del tutto inadeguato, che segna anzi, rispetto all'anno passato, un ulteriore calo della quota assegnata a questo Ministero nell'ambito della spesa complessiva dello Stato;

2) i limiti complessivi della spesa determinano una rigidità che, anche in conseguenza dell'inevitabile espansione delle spese per il personale e delle altre spese di parte corrente, si traduce soprattutto in una compressione delle spese di investimento e, in generale, delle attività che dovrebbero maggiormente qualificare l'azione del Ministero (come il censimento del patrimonio culturale, le indispensabili opere antisismiche e antifurto, l'avvio alla creazione di un più efficiente sistema bibliotecario, eccetera);

3) del tutto inadeguati, nonostante qualche modesto incremento, rimangono gli stanziamenti per quegli Istituti scientifici centrali (Istituto centrale per il restauro; Istituti per il catalogo e la documentazione delle opere d'arte; Istituto per il catalogo unico delle biblioteche e per l'informazione bibliografica; Istituto per la patologia del

libro; eccetera) che dovrebbero avere un ruolo decisivo per il potenziamento e la qualificazione dell'attività nei vari settori della tutela del patrimonio culturale;

4) che permangono gravi carenze negli organici del personale scientifico maggiormente qualificato e del personale tecnico intermedio, carenze che accentuano l'insufficienza complessiva rispetto ai compiti del Ministero e incidono molto negativamente sull'efficienza dell'amministrazione;

5) che l'impostazione del bilancio mette in evidenza l'assenza di una politica di programmazione e registra la prevalenza di un'impostazione di tipo burocratico rispetto alle esigenze più specificamente scientifiche e culturali, la cui autonomia dovrebbe essere tanto più valorizzata in un Ministero come quello per i Beni culturali e ambientali;

6) che la tabella 21 conferma le carenze già in precedenza lamentate circa l'inadeguato impegno finanziario e l'assenza di validi criteri di promozione e programmazione nel sostegno dello Stato ad Enti ed Istituti culturali.

Essi di conseguenza esprimono parere contrario e sottolineano l'esigenza che già in sede di legge di assestamento (e poi nell'impostazione della legge finanziaria per il 1986) si provveda a un cospicuo aumento delle disponibilità finanziarie assegnate a questo Ministero, tenendo conto in particolare dei criteri e delle esigenze sopra indicati.

CHIARANTE, *relatore di minoranza*

