SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

(N. 2107)

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa dei senatori LA VALLE, BRANCA, BREZZI, DE FILIPPO, FIORI, GOZZINI, LAZZARI, NAPOLEONI, OSSICINI, RAVAIOLI, RICCARDELLI, ROMANO', ULIANICH, VINAY e ANDERLINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 NOVEMBRE 1982

Indizione di un *referendum* popolare sulla installazione a Comiso o su altre parti del territorio nazionale di missili a testata nucleare

ONOREVOLI SENATORI. — La proposta che viene qui illustrata è quella di un progetto di legge costituzionale con la quale venga indetto un *referendum* popolare per stabilire se consentire o meno l'installazione sul territorio nazionale di missili balistici o di crociera con testata nucleare.

Oggetto specifico di tale quesito sono i missili, il cui spiegamento è previsto a Comiso, che alcuni chiamano « missili nucleari di teatro a lungo raggio » e altri, come l'ex cancelliere tedesco Schmidt, preferiscono definire « missili strategici » o « eurostrategici ». « Queste — ha detto infatti l'allora cancelliere Schmidt in una intervista al *Guardian* — sono armi strategiche. Armi che possono spazzar via il mio Paese, la mia nazione, proprio come i missili occidentali a media gittata possono spazzar via Mosca e gran parte dell'Unione Sovietica. L'espressione "armi di teatro" è riduttiva e non la accetto. Sono armi strategiche e penso sia un grave errore da parte di alcuni commentatori, giornalisti e dirigenti politici americani definire strategica un'arma solo quando essa può colpire gli Stati Uniti » (in *Relazioni Internazionali*, n. 9, 6 marzo 1982, pag. 163).

Perchè dunque un *referendum* sui missili strategici europei da installare in Italia? La questione si può articolare in tre punti. Si può tornare a discutere una decisione che, secondo alcuni, sarebbe stata già assunta in via definitiva dal Governo della Repubblica, col suffragio di un voto del Parlamento nel dicembre 1979? Ci sono ragioni per farlo? E qual è il modo migliore per farlo? La presente relazione si propone di rispondere a queste tre domande.

1) *Si può riprendere in esame la decisione del dicembre 1979?* La domanda ha valore non tanto sul piano formale — perchè in una democrazia, nei debiti modi, tutte le decisioni sono riformabili, con la sola eccezione, per l'Italia, della forma repubblicana dello Stato — quanto sul piano sostanziale. Ora, nella sostanza, la decisione del di-

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1600) — 2-3-4

cembre 1979 non era una decisione incondizionata e definitiva. Al contrario, essa indicava un orientamento di carattere generale (l'equilibrio delle forze da raggiungersi per via negoziale) e vincolava la progettata installazione dei nuovi missili a due condizioni: una sospensiva (punto 4 della mozione approvata dal Senato), postulandosi che si potessero « sospendere queste misure se il negoziato dovesse avviarsi in modo concreto e soddisfacente »; l'altra risolutiva, postulandosi « la dissolvenza parziale o totale delle misure adottate in rapporto allo sviluppo e all'esito dei negoziati » e allo stabilirsi di « opportune condizioni di parità tra le parti » (*ibidem*). È chiaro che una decisione così articolata e condizionata implicava e preannunciava un futuro riesame dell'intera materia; infatti il verificarsi o meno di queste condizioni, sospensive e risolutive, dipendendo da fattori variamente interpretabili come l'andamento di un negoziato internazionale e il delinearsi di situazioni di equilibrio, non avrebbe potuto essere riconosciuto ed apprezzato se non in una nuova valutazione della questione, prima che la decisione di principio assunta avesse il suo adempimento esecutivo. Perciò, secondo la stessa mozione parlamentare, quella decisione non era definitiva, ma era condizionata e revocabile, e in ogni caso doveva essere sottoposta alla verifica di un nuovo esame, in relazione al manifestarsi di fatti nuovi. E, se alcuni fatti nuovi tali da provocare questo riesame erano esplicitamente indicati e previsti, è naturale che tale riserva implicitamente comprendesse anche l'insorgere o il manifestarsi di altri fatti e circostanze allora non prevedibili. E proprio questa decisione con riserva di ulteriore valutazione e deliberazione fu la sostanza della volontà espressa dalla maggioranza del Parlamento.

2) *Ci sono fatti nuovi e nuove ragioni per un riesame della questione?*

In effetti mutamenti molto profondi sono avvenuti dopo il dicembre 1979, sia nella situazione internazionale, sia nella situazione interna, sia nello stato di coscienza » di popoli, opinioni pubbliche e *leadership* politiche in ordine alla questione dell'armamento nucleare. Vengono qui richiamati solo alcuni di questi fatti, che influiscono e richiedono di riprendere in considerazione l'intera materia.

1) Dopo la decisione del dicembre 1979, nei tre anni da allora trascorsi, non sono successe le cose per il timore delle quali quella decisione fu presa, mentre sono successe molte altre cose allora non previste che hanno segnato un netto peggioramento della situazione internazionale, con un crescendo di lutti, oppressioni e pericoli. Non è successo che il lamentato stato del rapporto di forze in Europa, benchè non ancora modificato dalla messa a dimora dei nuovi missili programmati dalla NATO, abbia provocato un attacco o una intimidazione da parte dell'Unione Sovietica contro l'Europa occidentale; invece si sono avuti l'occupazione sovietica in Afghanistan, la guerra tra Iraq e Iran, la legge marziale in Polonia, l'annessione del Golan, l'accentuata repressione nei territori occupati da Israele nella West Bank, l'acuirsi delle tensioni in Mediterraneo con lo scontro aeronavale nel golfo della Sirte, l'incrudirsi della tensione nel Corno d'Africa e in Namibia, la crisi in Centro-America, la guerra anglo-argentina per le isole dell'Atlantico del Sud, la distruzione continuata del Libano e poi l'invasione e l'occupazione del Libano, con le stragi perpetrate nei confronti del popolo palestinese. Ad eccezione della Polonia, tutte le crisi menzionate riguardano il Terzo Mondo, lo dilaniano, secondo una linea di competizione, di conflitto e di sangue che taglia il mondo orizzontalmente tra Nord e Sud anche più che verticalmente secondo lo schema del conflitto Est-Ovest. L'insorgere o l'aggravarsi di queste crisi, invasioni e guerre dopo la decisione della NATO del dicembre 1979 non vuol dire che questa scalata di crisi e di violenze sia avvenuta a causa di tale decisione (*post hoc, non propter hoc*); e tuttavia la successione dei tempi dovrebbe far riflettere; l'accumularsi della tensione, del disordine e dell'intolleranza tra le due grandi potenze e i due blocchi aumenta la turbolenza e la violenza in tutto il mondo, e finisce per erompere in modo

cruento e distruttivo in punti di crisi eccentrici rispetto al conflitto considerato principale; e le armi che vengono costruite, immagazzinate e schierate per combattere o per prevenire il conflitto principale, quello Est-Ovest, a un certo punto vengono dirottate a combattere altri più reali e dirompenti conflitti; così è successo per l'Armata Rossa scesa in Afghanistan, così è successo per la flotta inglese originariamente destinata a pattugliare il Nord-Atlantico, così è successo per l'aviazione argentina, formata nell'ideologia della « sicurezza nazionale » in funzione anticomunista, così da sempre succede per l'esercito israeliano, che secondo gli Stati Uniti dovrebbe invece operare all'interno di un « consenso strategico » mediorientale in funzione antisovietica. E così può succedere per tutte le armi, ed anche per i missili, data questa generale eterogenesi dei fini, per cui le armi vengono predisposte per uno scopo e poi impiegate per un altro.

In ogni caso si può dire che la decisione NATO del dicembre 1979 non ha in questi anni favorito il diffondersi di una percezione di sicurezza, è rimasta estranea ed inefficace rispetto alle crisi reali esplose nel periodo e almeno indirettamente le ha alimentate favorendo e assecondando una concezione squilibrata delle relazioni internazionali, come relazioni prevalentemente, se non esclusivamente, fondate su rapporti di forza.

2) Dopo la decisione del dicembre 1979 si è venuti più esattamente a conoscenza del processo assai controverso mediante il quale quella proposta venne formulata e di come essa fosse considerata suscettibile anche di altre soluzioni che non quella — presentata poi come priva di alternative — della installazione di nuovi missili terrestri nei Paesi europei.

Già l'ex segretario di Stato americano Haig aveva detto che la richiesta dello schieramento di nuovi missili in Europa era stata avanzata dalla Germania e non dagli Stati Uniti. In seguito il *leader* tedesco Schmidt ha interamente chiarito, nella citata intervista al *Guardian* (pubblicata quando ancora era cancelliere), come andarono le cose. Secondo Schmidt, la cui testimonianza in materia, dato il ruolo determinante svolto nella vicenda, ha particolare valore, gli americani erano allora ancora legati alla concezione di un equilibrio globale tra Stati Uniti ed Unione Sovietica e non consideravano necessario anche un equilibrio settoriale o « di teatro » tra Europa Orientale e Europa Occidentale.

Perciò nel negoziato Salt II non avevano incluso le armi nucleari a medio raggio. Schmidt, temendo invece che l'Europa potesse essere considerata un « teatro » di guerra che potesse « essere tenuto in ostaggio dall'Unione Sovietica, escludendo il santuario dell'altra grande potenza mondiale », chiese a Carter di includere nel negoziato Salt II le armi eurostrategiche insieme a quelle a lungo raggio. « L'Amministrazione Carter, cioè Brzezinski — dice Schmidt — mi rispose che non erano affari miei ». Probabilmente gli americani erano in quel tempo dello stesso parere di quello allora corrente in Europa, e di cui si trova ancora traccia in un documento dell'Assemblea dell'UEO di due anni più tardi, e cioè che i nuovi vettori intermedi sovietici SS 20 e *Backfire* non comportassero uno squilibrio militare in Europa. È appunto la tesi che, in difesa del Salt II dal punto di vista degli interessi europei, veniva espressa ancora il 25 settembre 1979 (due mesi prima della « doppia decisione » della NATO) in un rapporto approvato con 13 voti contro 1 dal Comitato per la difesa e gli armamenti dell'Assemblea dell'UEO (Assemblea dell'UEO, doc. 816: « *Salt and its implications for European security* »). Diceva il rapporto: « Il Comitato... trova che questi due sistemi di vettori intermedi non rappresentano delle minacce non controbilanciate: *a*) il bombardiere *Backfire* ha un raggio d'azione più corto e meno della metà della portata dei bombardieri americani FB-111-A con base in Inghilterra; *b*) gli SS 20 non rappresentano una nuova minaccia, ma un potenziamento della minaccia rappresentata dai settecento SS 4 e SS 5 esistenti fin dal 1959; (il Comitato nota inoltre) che una parte sostanziale di essi vengono rappresentati co-

me schierati contro la Cina e che il totale attuale delle testate nucleari strategiche delle tre potenze nucleari alleate eccede considerevolmente il totale delle armi nucleari sovietiche sia strategiche che a medio raggio ». Senonchè, mentre questo documento rappresentava l'ultimo strascico della vecchia linea, le cose avevano già preso un altro corso. Il cancelliere Schmidt, non condividendo la posizione americana espressa nel Salt II, era tornato alla carica dopo il primo rifiuto: « Tornai a porre la questione — racconta — una seconda volta e ottenni la stessa risposta. Allora esposi il problema in pubblico, in un discorso pronunciato all'Istituto internazionale per gli studi strategici di Londra nell'ottobre 1977... Nel corso del 1978 la Casa Bianca riesaminò la situazione e alla fine di quell'anno concordammo un incontro fra quattro *leaders* occidentali — Jimmy Carter, James Callaghan, Valéry Giscard d'Estaing e me — da tenersi alla Guadalupe. Durante quella riunione il Presidente americano presentò un piano per la produzione e lo spiegamento di missili balistici americani a medio raggio in Europa occidentale ». Il cancelliere tedesco aveva vinto: ma avrebbe potuto essere escogitata un'altra soluzione? Di fronte alle critiche successive, come quelle di Mc George Bundy (i *Pershing*-2 in Germania possono raggiungere Mosca in cinque minuti, « è troppo rapido »), Schmidt dice: « Se gente come Mc George Bundy, per il quale nutro il massimo rispetto, ritiene che lo stesso risultato si potrebbe ottenere con missili installati su sottomarini, mi sembra un punto di vista sostenibile. Se l'Amministrazione americana avesse formulato una proposta del genere al vertice della Guadalupe, forse si sarebbe arrivati ad una decisione diversa. Ma gli americani non l'hanno fatto » (in *Relazioni Internazionali*, n. 9, 6 marzo 1982, pagg. 162-163). E sono stati poi gli stessi tedeschi che si sono adoperati, con una complessa azione diplomatica, per ricacciare nella bottiglia il fantasma euronucleare che era stato evocato, mentre si riapriva la linea di dialogo tra gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica.

La vera storia dei missili, mostrando come la conclusione non fosse così scontata e obbligata come poi si è ritenuto, apre dunque nuovi spazi alla riflessione.

L'Italia, che è destinata a portare il peso prioritario e maggiore di questa decisione, non ha avuto parte fin dall'inizio alle preoccupazioni tedesche, era d'accordo con l'originaria impostazione americana dell'equilibrio globale, non ha partecipato al vertice della Guadalupe e non ha mai criticato il Salt II dal punto di vista degli interessi europei, in armonia del resto con quella che è stata fino al settembre 1979 la posizione dell'Assemblea dell'UEO. D'altronde la vicenda dimostra come sia legittimo, per ciascun membro dell'Alleanza, su questioni vitali avanzare proprie preoccupazioni anche diverse o non ancora avvertite dagli altri e come queste preoccupazioni, all'inizio pur minoritarie, possano poi arrivare ad essere premiate e ad essere condivise da tutti. Non c'è dunque ragione perchè l'Italia non riesamini, a partire dalle proprie preoccupazioni, dalle proprie analisi della situazione storica e politica e dai valori iscritti nella propria Costituzione, la questione dell'armamento nucleare strategico sul proprio territorio, esprimendo un atteggiamento che può rivelarsi utile per tutti.

D'altra parte l'ipotesi adombrata dall'allora cancelliere Schmidt — più missili sottomarini — di fatto si sta già realizzando, non in alternativa ma in aggiunta ai programmati missili terrestri. Per restare solo agli armamenti *europei*, presumibilmente destinati ad essere impiegati in Europa, basta citare, oltre al continuo rinnovamento della flotta sottomarina nucleare francese (dal « Temibile » del 1966 al « Terribile », al « Fulminante », all'« Invincibile », al « Tuono », all'« Inflessibile », al settimo modello in cantiere per il 1994), il programma di ammodernamento britannico, annunciato l'11 marzo 1982 a Londra, che prevede la costruzione di quattro sommergibili da 18.000 tonnellate, che saranno dislocati nel porto scozzese di Coulport, ciascuno dei quali sarà armato di 16 missili *Trident*-D-5, con 14 testate nucleari a rientro manovrato indipendente da 100 chilotoni per ogni missile, il che fa 896 testate che da sole eguagliano quelle di tutti gli SS 20 sovietici, pur non

figurando in nessun paniere per il calcolo delle parità. E anche questi sono fatti nuovi che possono suggerire nuove valutazioni.

3) Un fatto nuovo è anche il graduale passaggio, avvenuto nel nostro Paese, da uno stato di sostanziale indifferenza o estraneità della popolazione alla decisione della installazione dei missili, a una condizione di crescente coinvolgimento e preoccupazione. Il punto di svolta nella curva dell'opinione è stato rappresentato dalla scelta del sito, indicato nell'aeroporto Magliocco di Comiso, per l'impatto emotivo provocato dal fatto che una prospettiva considerata astratta e lontana improvvisamente diventava concreta e vicina, e per la sensazione che una scelta così « meridionale » potesse nel tempo rivelarsi funzionale al nuovo conflitto Nord-Sud, ben più che al tradizionale conflitto Est-Ovest; ciò coincideva con la percezione, non altrettanto avvertita al momento della decisione del '79, di un progressivo deterioramento della situazione internazionale e di un pericolo reale di guerra, pericolo che una serie di guerre o battaglie effettivamente combattute — Afghanistan, Iraq, Golfo della Sirte, Malvine, Libano — doveva via via far sentire sempre più incombente. L'inquietudine e il dissenso di larghi settori dell'opinione pubblica si manifestavano in molteplici modi, rivelando come la scelta di dotarsi di missili nucleari basati a terra non fosse per l'Italia una scelta indolore: e se poche settimane prima della morte l'onorevole Pio La Torre poteva sostenere che « la gente ha capito che se la base viene installata cambia il destino della Sicilia » (intervista a *Panorama*, 4 maggio 1982), la reiterata partecipazione di massa alle manifestazioni nazionali contro gli armamenti nucleari mostrava ancora più come la gente avesse capito che con i missili cambia il destino dell'Italia; ciò che diventava ragione di disagio per i partiti che si erano assunti l'onere della decisione favorevole, in una situazione e in un clima ben diversi, e che vedevano aprirsi su questo terreno una ragione di divaricazione, anche profonda, con ampie zone di opinione, e soprattutto con quelle più motivate e giovanili.

4) Ma al di là del dibattito accesosi in Italia, tra i fatti nuovi non si può non includere la crescente crisi di consenso provocata in tutta l'Europa occidentale e in America dalla nuova fase di riarmo nucleare, e dalle nuove dottrine sull'impiego e sulla flessibilità d'uso delle armi nucleari.

« I popoli della terra — ha detto il presidente Pertini il 13 marzo 1982 a Hiroshima — devono essere interrogati ed ascoltati perchè essi vogliono la pace ». Su incarico della Santa Sede, delegazioni della Pontificia Accademia delle Scienze hanno portato ai responsabili delle maggiori nazioni nucleari, tra il 14 e il 18 dicembre 1981, una dichiarazione scientifica sulle conseguenze dell'uso delle armi nucleari, nella quale si affermava che « i responsabili politici e militari hanno basato la loro organizzazione strategica su ipotesi sbagliate concernenti gli aspetti medici di un conflitto atomico », per cui si riteneva necessario correggere tali valutazioni; il massimo istituto culturale italiano, l'Accademia dei Lincei, ha dichiarato « del tutto insensate » le attuali politiche di riarmo nucleare, illusoria ogni misura di difesa della popolazione, totalmente distruttiva e ben presto incontrollabile una guerra nucleare pur inizialmente « limitata » all'Europa; vigorose posizioni contro l'aumento degli arsenali nucleari sono state prese da conferenze episcopali, singoli vescovi, settori larghissimi della Chiesa cattolica, come di quelle protestanti e ortodosse; milioni di persone in Europa e in America hanno manifestato per la pace e contro gli armamenti nucleari; cardinali e vescovi americani hanno dichiarato « immorale » anche la semplice minaccia dell'uso delle armi nucleari; autorevoli, numerosi membri del Congresso e del Senato degli Stati Uniti, capeggiati dai senatori Kennedy (democratico) e Hatfield (repubblicano), trascurando la tesi di un sussistente squilibrio militare tra i due campi, hanno proposto il congelamento degli attuali livelli degli armamenti nucleari, come premessa di una loro riduzione; quattro ex alti esponenti delle amministrazioni americane, Mac-Namara, Kennan, Bundy e Smith han-

no chiesto la rinuncia da parte dell'Occidente alla dottrina del *first use*, dell'uso per primi dell'arma nucleare (la cosiddetta dottrina della « risposta flessibile » con armi nucleari ad attacchi convenzionali), mettendo l'accento sulla responsabilità morale e politica che sferrare il primo colpo comporta.

Secondo una valutazione del Capo di Stato maggiore dell'Esercito, generale Cappuzzo, tutte queste cose « sono indice di uno stato di disagio che la logica nucleare, nel suo immobilismo ormai più che trentennale, ha indotto nell'opinione pubblica mondiale »; esse fanno venire alla luce una contraddizione tra « razionalità strategica » e « responsabilità morale » e aprono il problema di una crisi di consenso sull'arma nucleare e sulle modalità del suo impiego contemplate in Occidente. Problema di consenso che, « alimentato da sempre più decise prese di posizione di scienziati, politici e uomini di cultura, potrebbe indurre — afferma il generale Cappuzzo — ad una revisione dell'attuale dottrina sull'impiego dell'arma nucleare » (discorso del 21 maggio 1982 alla XXXIII sessione del Centro alti studi difesa). Gli stessi vertici delle Forze armate si attendono dunque un ripensamento e una revisione delle scelte inerenti alla opzione nucleare, anche se si limitano ad avanzarne l'ipotesi, non volendo invadere il campo della responsabilità politica, che è proprio del Parlamento, delle istituzioni e del popolo.

Si può dunque concludere che vi sono molte fondatissime ragioni per riconsiderare la questione alla luce dei fatti nuovi sopra ricordati.

3) *Qual è il modo migliore per riprendere in esame la decisione sui missili a Comiso, e insieme con essa tutta la questione della « logica nucleare » e dell'atteggiamento italiano di fronte ad essa?* Certo il Parlamento ha tutti i titoli per farlo; già ora esso avrebbe elementi sufficienti per dichiarare realizzata la condizione (quella dell'apertura del negoziato) per la sospensione della costruzione della base, e potrebbe andare molto più in là nella definizione di un nuovo atteggiamento italiano di fronte a tutto il problema della guerra, della pace e dell'armamento nucleare. Ma ormai si avverte che questa è diventata una grande questione nazionale, anzi la questione nazionale per eccellenza, sulla quale è giusto fare esprimere tutte le potenzialità della nostra democrazia, sia nelle forme della democrazia rappresentativa che nelle forme della democrazia diretta. È giusto che il popolo stesso sia chiamato ad esprimersi; e ciò per molte ragioni.

Non si tratta tanto di superare la naturale riluttanza dei partiti a tornare su decisioni già prese; nè si tratta di metterli in difficoltà riaprendo una discussione nella quale essi si sono già espressi; si tratta piuttosto di riconoscere che la decisione ultima sull'armamento missilistico dell'Italia, data la apocalittica e indiscriminata capacità distruttiva e genocida di queste armi, investe a tal punto l'identità, la coscienza morale, il destino del Paese, sia di fronte a se stesso che di fronte agli altri popoli, da coinvolgere direttamente il popolo sovrano prima ed oltre ogni mediazione e rappresentanza politica; la stessa salvaguardia del ruolo dei partiti nel loro ordinato concorrere alla direzione del Paese suggerisce che la scelta sui missili sia estrapolata dalla legittima contesa per il potere, non sia influenzata dalle sue opportunità e convenienze, non diventi il fattore determinante o esclusivo del consenso o del dissenso dei cittadini da un partito, travolgendo e surrogando il rapporto che lega ogni partito al suo elettorato sulla base dei suoi valori, della sua tradizione e del suo programma politico generale.

La scelta sui missili, per la sua proiezione nel futuro, per la concezione dello Stato e della comunità internazionale che implica, per le opzioni non solo politiche che comporta, per le conseguenze che delinea nella stessa vita interna della Repubblica, ha il valore di una scelta istituzionale; è una scelta ancora più importante e decisiva che una scelta di regime. La scelta che è all'origine del nostro ordinamento statuale, quella fra monarchia e repubblica, nella altissima temperie morale del dopoguerra, fu rimessa

al popolo; i partiti, sia quelli monarchici che quelli repubblicani, e la monarchia stessa, convennero che quella scelta dovesse essere fatta direttamente dal popolo perchè, qualunque essa fosse stata, fosse salvaguardata l'unità essenziale della nazione. La grande parola d'ordine di Nenni e degli altri partiti antifascisti fu allora: « *referendum* e costituente ».

Il *referendum* sulla scelta nucleare, che ora si propone, avrebbe il suo precedente non nei *referendum* abrogativi celebratisi nell'Italia repubblicana, ma piuttosto in quel primo *referendum* istituzionale: e ciò per una non debole analogia, trattandosi di scelta che investe gli interessi supremi del Paese, la sua figura complessiva come popolo e come nazione e, nel senso più comprensivo e più alto, il suo « regime ».

Questo tipo di *referendum*, su un quesito determinato, non è previsto dalla Costituzione, benchè non sia in contrasto con essa e soprattutto con il suo significato profondo. Perciò, per indirlo, è necessaria una legge costituzionale approvata dal Parlamento con le maggioranze e secondo la procedura prescritta. Tale legge, che per l'appunto proponiamo all'esame del Senato, esaurirebbe la sua capacità normativa nell'evento posto in essere, senza introdurre, se non come interessante precedente, un nuovo istituto referendario.

Il fatto che sarebbe il Parlamento stesso ad indirlo, toglierebbe alla pronunzia popolare qualsiasi carattere di antagonismo o di censura nei confronti del Parlamento e delle forze politiche che vi esercitano il loro mandato. E, se si conseguisse il necessario consenso, le procedure relative potrebbero essere assai rapidamente esplicate, e comunque in tempo utile rispetto ai programmi predisposti per lo spiegamento dei missili nucleari in Italia.

Le obiezioni che si potrebbero muovere, nel metodo e nel merito, ad una procedura così eccezionale, dovrebbero cedere, a nostro parere, alle seguenti ulteriori considerazioni.

Non dovrebbe anzitutto sfuggire il valore di un *referendum*, a conclusione del processo decisionale relativo all'installazione di nuove armi nucleari. Esso significherebbe introdurre in tale processo decisionale, in modi costituzionalmente corretti, un alto grado di partecipazione e di democrazia.

Ciò varrebbe a riportare interamente nel quadro istituzionale la varietà delle istanze e dei movimenti che in forme anche spontanee si misurano sul problema della pace e degli armamenti, in modo tale che ciascun protagonista e ciascuna istituzione sarebbe messa in grado di adempiere pienamente al proprio ruolo in ordinata correlazione col ruolo degli altri; normalmente ciò non avviene, quando sono in gioco scelte di pace e di guerra, di armamenti e di rapporti interstatuali, nemmeno nelle democrazie più sperimentate, dove queste decisioni sono solitamente assunte, fatte salve le forme della democrazia delegata, da gruppi ristretti di vertice, che difendono gelosamente tale loro funzione esclusiva.

L'integrazione di momenti di democrazia diretta e indiretta, con un ingresso in campo del popolo stesso, nella determinazione di queste scelte, avrebbe dunque un positivo valore di novità, corrispondente peraltro alla nuova natura della guerra e delle armi moderne, che impone di affrontare gli antichi problemi con mentalità nuova. Per la prima volta nella storia, infatti, il sistema dei missili e delle testate atomiche ci pone dinanzi la prospettiva dell'olocausto atomico, cioè della distruzione di ogni vita umana sulla terra.

È giusto quindi che decisioni di questa portata non siano confinate, come è avvenuto fin qui, in circoscritti gruppi dirigenti.

D'altro canto è chiaro che l'oggetto del *referendum* qui proposto sarebbe rigorosamente puntuale ed esattamente definito, riguardando una particolare categoria d'arma, quella dei missili con testata nucleare basati a terra; esso non riguarda nè l'alleanza militare a cui l'Italia aderisce in forza di un trattato, nè più in generale la collocazione internazionale dell'Italia. Come la decisione di dotarsi di particolari sistemi di arma è una decisione esecutiva basata su valutazioni di opportunità politica e militare, che non discende in via di necessità dall'appartenenza a un'alleanza, ma è una decisio-

ne facoltativa e opinabile, come dimostrano la discussione e le diverse posizioni avutesi in proposito nel seno stesso della NATO, così una consultazione popolare su tali armi non investirebbe i preesistenti rapporti di alleanza e di schieramento in cui l'Italia è impegnata.

Anzi, proprio l'inserzione del nostro Paese in un preciso contesto internazionale è tale da dare ad una pronunzia popolare un particolare significato e valore.

Infatti l'indicazione che il *referendum*, per il fatto stesso di essere indetto, potrebbe esprimere, sia, per l'Italia, riguardo ai missili di Comiso, sia, per il mondo, riguardo alla questione generale del riarmo o del disarmo nucleare, darebbe una grande forza a quanti, in un campo e nell'altro, operano in buona fede nel senso del negoziato e della riduzione degli armamenti, e costituirebbe una spinta molto efficace a favore di un buon esito dei negoziati tra le grandi potenze e in particolare dei negoziati di Ginevra. Inoltre, al di là di questo effetto positivo sui negoziati e su decisioni che rimangono pur sempre altrui, il *referendum* metterebbe l'accento sulle decisioni che ciascun Paese può autonomamente e sovranamente prendere per sè, sia per corrispondere alle proprie istanze più profonde, sia per influire, con la forza del proprio comportamento, sul comportamento degli altri.

Ciò potrebbe sollevare l'obiezione di un rischio, nel caso di una scelta nel senso contrario all'approvvigionamento di nuove armi; infatti la nazione che intraprendesse per prima e senza certezza di reciprocità una via di rientro dalla corsa agli armamenti nucleari, sembrerebbe dover accettare per un certo tempo una certa misura di rischio. Ma, allo stato attuale degli armamenti e della conflittualità internazionale, è impossibile qualsiasi passo verso la pace che non includa una ragionevole misura di rischio, rischio che è tuttavia di gran lunga inferiore, come ha detto monsignor Hunthausen, il vescovo cattolico americano della diocesi di Seattle e della relativa base nucleare dei sommergibili *Trident*, al rischio di una sicurezza » esclusivamente affidata all'arma nucleare.

Il livello ormai raggiunto dalla tecnologia nucleare, infatti, rende lo stesso equilibrio del terrore tecnologicamente obsoleto. Esso era possibile nella fase infantile dell'era nucleare (tante testate da una parte, tante dall'altra), mentre oggi, nella estrema complessità e sofisticazione dei sistemi nucleari, i parametri di parità e di equilibrio non sono più univocamente definibili e tanto meno verificabili: sicchè è rimasto il terrore, ma senza equilibrio, tanto che oggi la ricerca della sicurezza, in quanto affidata solo alla bruta materialità delle armi, si estrinseca più che mai in una decisa ricerca di superiorità, e dunque in una corsa agli armamenti anche concettualmente inarrestabile; ciò che in ultima analisi rende ogni sicurezza illusoria, quando ciascuna delle due parti è già oggi in grado di distruggere l'avversario un gran numero di volte.

Qualunque cosa si possa dire perciò intorno alla sussistenza o insussistenza della simmetria che i nuovi missili strategici europei verrebbero ad instaurare rispetto alle corrispondenti armi sovietiche, resta vero che ormai è la ragione stessa a richiedere che finalmente sia rotta la spirale della corsa agli armamenti, basata sulla simmetria delle reciproche legittimazioni, per cui si afferma la giustizia delle proprie armi adducendo l'ingiustizia delle altrui; in effetti ciascun popolo, dunque anche il nostro, cominciando da se stesso, può essere il punto di rottura della spirale degli armamenti, dando così l'avvio, come è ragionevole previsione e speranza, ad una generale inversione di tendenza, e acquisendo i titoli e l'autorevolezza per rivendicarla e promuoverla.

I fatti di Polonia, le Malvine e il Libano non impediscono che si intraprenda questa strada, anzi la ripropongono con maggiore urgenza, perchè queste crisi sono anche conseguenza — e insieme causa ulteriore — dell'imbarbarirsi del rapporto internazionale e dell'irrigidirsi del sistema di guerra, un sistema che attraversa ormai l'uno e l'altro blocco, tutto subordinando alle esigenze di quello che si può chiamare il sovrano militare ordine del mondo; esso, erigendo a norma suprema la « sicurezza » presidiata dal potere nucleare, blocca dovunque il libero

sviluppo dei popoli, in Polonia come nel Salvador, in Eritrea e nel Medio Oriente. D'altra parte i segnali distensivi venuti da varie parti in coincidenza della successione a Breznev fanno pensare che in molte classi dirigenti sia venuta a maturazione l'idea che occorra ormai ridare la parola alla politica, togliendo alle armi il ruolo di mediatrici o protagoniste esclusive del rapporto internazionale.

Il proposto *referendum* sarebbe pertanto l'occasione di un grande dibattito pubblico su questi temi cruciali, con un'enorme potenzialità di coscientizzazione, per usare un termine caro ai latino-americani, così che il suo bilancio sarebbe comunque positivo, quali che ne fossero i risultati, che peraltro non sono affatto scontati, nè in un senso nè nell'altro.

A spingere in questa direzione c'è anche, al di là delle risultanze spesso ambivalenti dell'analisi storica e politica, una visione non tragica e non disperata del tempo presente, un credito di fiducia alla responsabilità ed alla ragione dei popoli anche più potenti, e la certezza che per costruire la pace c'è sempre ed ancora qualcosa che è possibile fare. A questo stato di coscienza appartiene la convinzione profonda, sorretta da molteplici prove, che, al di là di parole e gesti apparentemente attestanti il contrario, nè gli Stati Uniti nè l'Unione Sovietica intendano giungere al punto di combattere effettivamente una guerra nucleare e che anzi a questa eventualità siano risolutamente e profondamente contrari. Ma allora, sia pure in un crescente azzardo, le nuove armi, più che con l'intenzione di essere usate, vengono installate per dare un « segno », per lanciare un « messaggio », per « comunicare » qualcosa — monito, ordine o minaccia — all'avversario come agli altri popoli, nel lessico e nell'universo simbolico della guerra. Esse hanno dunque una funzione politica, oltre e prima che militare. Ma allora, se i missili sono un messaggio e se è un segno quello che si vuole dare nel metterli, altrettanto efficacemente si può dare un segno nel levarli, si può far partire un messaggio uguale e contrario che, dall'interno dello stesso sistema simbolico della guerra, emerga come un progetto di pace in un lessico di pace.

Questo progetto non può che essere quello di dare l'avvio, con spirito nuovo, a una ricomposizione della convivenza internazionale, attraverso e oltre le controversie che dilaniano i popoli, restituendo alla politica quel primato — nella costruzione di un ordine internazionale e nella ricerca di soluzioni ragionevoli ai problemi emergenti — che per troppo tempo le è stato usurpato dal prevalere di rapporti di forza, garantiti, al vertice del sistema, dall'assoluta signoria dell'arma nucleare.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

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

Art. 2.

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

Art. 3.

Entro 15 giorni dalla promulgazione della presente legge sarà fissata con decreto del Presidente della Repubblica, su deliberazione del Consiglio dei ministri, la data del *referendum*, in una domenica compresa tra il 50° e il 70° giorno successivo.

Art. 4.

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