

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

4^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

35° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 8 LUGLIO 1998

Presidenza del presidente GUALTIERI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(3388) Disposizioni urgenti in materia di partecipazione militare italiana a missioni internazionali

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 2, 5, 9
AGOSTINI (PPI)	8
BRUTTI, sottosegretario di Stato per la difesa	9
FORCIERI (Dem. Sin.-l'Ulivo), relatore alla Commissione	2
GUBERT (per l'UDR; CDU-CDR-NI)	7
MANCA (Forza Italia)	5
PALOMBO (AN)	7

I lavori hanno inizio alle ore 15,30.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(3388) Disposizioni urgenti in materia di partecipazione militare italiana a missioni internazionali

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Disposizioni urgenti in materia di partecipazione militare italiana a missioni internazionali».

Prego il senatore Forcieri di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

FORCIERI, *relatore alla Commissione*. Il disegno di legge alla nostra attenzione proroga al 26 dicembre 1998 la partecipazione italiana ad operazioni internazionali per il mantenimento della pace e dell'ordine pubblico in aree investite da una tendenziale instabilità in attuazione sia degli impegni internazionali assunti dallo Stato italiano in ottemperanza a deliberazioni dell'ONU, sia di impegni assunti in ottemperanza a deliberazioni dell'Unione dell'Europa occidentale.

In particolare, si tratta di dare attuazione alla risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'Organizzazione delle Nazioni Unite n. 1174 del 15 giugno 1998. Come ben sapete, questa risoluzione autorizza la prosecuzione nei territori della Bosnia-Erzegovina delle missioni di pace affidate alla Forza multinazionale denominata SFOR (Stabilization Force), con compiti di stabilizzazione, dissuasione e supporto allo svolgimento delle attività civili. In questo contesto il Consiglio di sicurezza dell'ONU consente la creazione di una unità multinazionale specializzata, denominata MSU, per attività di sicurezza e polizia. La forza cosiddetta MSU lavorerà insieme a quella di polizia internazionale denominata IPTF (International Police Task Force), con compiti di assistenza e addestramento delle forze di polizia locali.

La decisione della creazione della multinazionale specializzata MSU è stata assunta, nella riunione del 9 giugno 1998 tenutasi a Lussemburgo, sulla base della dichiarazione dei Ministri degli esteri del Gruppo di contatto allargato all'Italia, i quali fanno parte del Comitato direttivo per la pace in Bosnia-Erzegovina. In tale riunione i Ministri degli esteri hanno preso atto del difficile, ma comunque costante miglioramento della situazione ed hanno evidenziato le seguenti priorità in particolare l'accelerazione del rientro dei rifugiati nelle zone di origine; la necessità della riforma della polizia e del sistema giudiziario; il ripristino dell'economia integrata orientata al mercato; la prosecuzione delle libere elezioni demo-

cratiche; la riforma in senso liberale del sistema mediatico; il rafforzamento delle istituzioni governative di tutti i livelli.

Per consolidare questa situazione in miglioramento e per il raggiungimento di tali obiettivi, il problema dell'ordine e della sicurezza pubblica è stato ritenuto di fondamentale importanza e fattore cruciale molto determinante. Quindi, in tale senso si devono inquadrare le azioni che sta svolgendo l'International Police Task Force a Brcko in Bosnia.

Il Problema della MSU, cioè quello di istituire una forza con compiti precisi di ordine e sicurezza pubblica, è stato oggetto di discussione – come ricordano i colleghi che ne fanno parte – in molte sedute dell'Associazione parlamentare dell'Atlantico del Nord. In tutte le situazioni, infatti, si è verificato ormai che, dopo l'intervento per il ristabilimento della pace realizzato dagli eserciti delle forze militari propriamente dette, si crea una fase che viene definita come «area grigia», nella quale non è più essenziale la presenza dell'esercito tradizionale come elemento di dissuasione; è molto importante, invece, la presenza di una forza che sia in grado di svolgere un ruolo attivo per lo stabilimento e il mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica. Inizialmente si era reputato come valida soluzione soltanto il lavoro di ricostruzione e di istruzione delle polizie locali, che è molto importante e deve proseguire; proprio per tale motivo in questo decreto è prevista la prosecuzione del lavoro, anche se non in modo sufficiente. Perché le polizie locali possano ricostituirsi ed assumere quella necessaria efficienza per controllare territori e situazioni civili e sociali così difficili, è necessario anche un intervento in qualche modo integrativo e sostitutivo di tale forza. Pertanto, nella riunione dei Ministri degli esteri a Lussemburgo – la cui decisione è recepita nella risoluzione n. 1174 del Consiglio di sicurezza dell'Organizzazione delle Nazioni Unite – si è valutato di istituire l'unità multinazionale specializzata (MSU), che dovrebbe essere composta da circa mille uomini, alla quale l'Italia fornirebbe il contributo maggiore con circa 400 carabinieri. Peraltro, vorrei far rilevare che la presenza, il ruolo e la natura dell'Arma dei carabinieri si attagliano in maniera molto netta a questo tipo di situazione in quanto forza di polizia anche militare.

Oltre l'Italia, parteciperanno anche l'Argentina, con dei militari appositamente istruiti per funzioni di ordine pubblico; l'Austria e l'Ungheria, sempre con militari specializzati in ordine pubblico; il Portogallo e la Spagna con l'invio di carabinieri. L'Italia avrà il ruolo maggiore sia per la consistenza numerica – ricordo circa 400 uomini – sia per il ruolo di responsabilità, in quanto il comando di questa unità speciale multinazionale viene affidato ad un colonnello dei carabinieri. Tale unità dipendente direttamente dalla SFOR e naturalmente dovrà assolvere i suoi compiti in tutta la Bosnia, articolarsi e muoversi nei distretti all'interno del paese ed operare in stretta collaborazione e contatto con le forze della IPTF, già presenti nei distretti, per svolgere il ruolo di istruzione delle forze di polizia.

Credo sia molto importante che a livello del Consiglio di sicurezza, ricorrendo le indicazioni dell'UEO, ci si sia resi conto di questa esigenza

e reputo altrettanto importante il ruolo assegnato al nostro paese, che credo sarà facile per tutti comprendere.

Naturalmente questo è l'aspetto sul quale mi sono probabilmente dilungato maggiormente dal momento che costituisce la novità in questo disegno di legge; infatti, devo dire che per il resto si tratta di proroghe di missioni che sono già in atto. In particolare, si tratta di prorogare la presenza del contingente dello SFOR, nei territori della ex Jugoslavia - dove siamo presenti con una componente di circa 1.700 persone, più due unità navali, un cacciamine, una componente aerea, in seguito alla approvazione del precedente decreto di partecipazione alla forza multinazionale di pace, e del contingente italiano, costituito da 23 carabinieri, nei territori di Brcko, una città multietnica che si trova in una zona di confine e di transito, nell'ambito della missione IPTF (International Police Task Force), con compiti di formazione e di istruzione delle forze di polizia locale. Si fa inoltre riferimento all'istituzione di un'unità specializzata denominata MSU (Multinational specialized unit) operante in Bosnia.

Si tratta quindi di prorogare la nostra partecipazione alla missione TIPH (Temporary international presence in Hebron), iniziata nel 1994 a seguito di un attentato che ha provocato la morte di numerosi cittadini palestinesi ed ha generato una fortissima tensione nella regione. Il comando dell'operazione, che coinvolge 118.000 unità, spetta alla Norvegia, ma vi partecipano anche truppe italiane, danesi, svedesi, svizzere e turche. Il contingente italiano, costituito da 31 carabinieri, è impegnato in compiti di tutela della sicurezza, di stabilizzazione ambientale e di incoraggiamento al superamento delle divisioni etniche. Sebbene la missione sia disarmata, dopo l'avvio del TIPH non si sono più verificati incidenti, neanche minori, e le stesse Autorità palestinesi hanno richiesto il prolungamento del mandato della forza multinazionale.

Infine il provvedimento si riferisce alle attività di assistenza, di addestramento e di equipaggiamento delle forze di polizia albanesi svolte nell'ambito del MAPE (Multinational Advisory Police Element).

In particolare, l'articolo 1 proroga al 26 dicembre 1998 il termine relativo alla presenza di un contingente delle Forze armate italiane, operante nell'ambito della SFOR (Stabilization Force) nei territori dell'ex Jugoslavia. Il comma 2 disciplina il trattamento economico del personale, richiamando l'applicazione delle disposizioni della legge n. 428 dell'8 agosto 1996.

L'articolo 2 autorizza la partecipazione di un contingente dell'Arma dei carabinieri alla missione MSU (Multinational Specialized Unit) fino al 26 dicembre 1998. Il comma 2 prevede che le modalità di corresponsione dell'indennità ai partecipanti alla missione siano identiche a quelle indicate dall'articolo 1.

L'articolo 3 proroga la partecipazione italiana al gruppo di osservatori temporanei nella zona di Hebron, denominato TIPH (Temporary International Presence in Hebron) allo stesso termine indicato all'articolo 1.

L'articolo 4 garantisce la permanenza di un contingente dell'Arma dei carabinieri a Brcko nell'ambito della Forza di polizia internazionale in Bosnia (IPTF) fino al 26 dicembre 1998.

L'articolo 5 autorizza la partecipazione di personale dell'Arma dei carabinieri, con funzioni di addestramento, alla missione MAPE, nel quadro delle attività di cooperazione e assistenza in Albania per la riorganizzazione delle forze di polizia, fino al 26 dicembre 1998.

L'articolo 7 disciplina la copertura assicurativa e il regime previdenziale del personale secondo gli stessi parametri delle precedenti missioni internazionali.

Infine l'articolo 8 definisce le clausole finanziarie, individuando tre forme di finanziamento. All'onere derivante dall'attuazione dell'articolo 1 si provvede ai sensi della legge finanziaria n. 549 del 1995. All'onere derivante dall'attuazione dell'articolo 2 si provvede mediante il Fondo speciale dello stato di previsione del Ministero del tesoro e del bilancio, l'accantonamento relativo alla Presidenza del Consiglio dei ministri e quello relativo al Ministero del tesoro. Alla copertura finanziaria degli articoli 3, 4 e 5 si provvede mediante il Fondo speciale del Ministero del tesoro e l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri.

Informo i colleghi del parere favorevole espresso sul disegno di legge in titolo dalla Commissione affari costituzionali e dalla Commissione affari esteri. La Commissione programmazione economica, bilancio ha espresso, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, parere di nulla osta.

Nonostante la necessità di approfondire taluni aspetti, rispetto ai quali preannuncio la presentazione di due proposte emendative, auspico una rapida approvazione del provvedimento al fine di rispettare i qualificanti impegni assunti a livello internazionale e di garantire tranquillità al personale impegnato nelle missioni attraverso un'adeguata copertura finanziaria e assicurativa.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Forcieri per la chiara ed esauriente relazione e dichiaro aperta la discussione generale.

MANCA. Signor Presidente, condivido l'esigenza di procedere rapidamente nell'esame del disegno di legge in titolo. Vorrei dare un contributo richiamando l'attenzione sul fatto che la Commissione difesa è chiamata ancora una volta a pronunciarsi su un provvedimento che vede protagoniste le nostre Forze armate in terra straniera, coinvolte nel nobile impegno di contribuire alla pacificazione definitiva di popoli che il destino ha voluto gli uni contro gli altri armati.

Ancora una volta il Parlamento può verificare l'autentica indole dei nostri soldati che non sono guerrafondai, ma seri operatori di pace. La mia doverosa e giusta riflessione sulla «qualità del mondo militare» è indirizzata in modo particolare a quanti considerano ancora con prevenzione coloro che indossano le stellette e serve a ribadire il tipo di cultura che è sempre stato, almeno dal dopoguerra, patrimonio comune del nostro mondo militare. Occorre riconoscere onestamente che i nostri soldati

sono stati e continuano ad essere oggetto di critiche immeritate, frutto di atteggiamenti mentali e culturali «prevenuti» e caratterizzati da malafede e dettati esclusivamente da fini propagandistici, populistici e demagogici. Ho voluto svolgere questa considerazione non solo per un'opportuna ricognizione dell'identità del nostro mondo militare, ma anche per ricordare a tutti che le nostre Forze armate da qualche tempo stanno vivendo un'epoca molto contraddittoria. Intendo dire che siamo di fronte ad un'era in cui le Forze armate italiane operano con continuità e si fanno onore in diverse parti del mondo – ieri abbiamo avuto una diretta testimonianza dallo Stato maggiore della Marina in un grafico che tutti noi ricordiamo del fatto che, mentre fino a pochi anni fa la maggior parte della torta era addestrativa, adesso la parte della torta maggioritaria è quella operativa. Questo ci deve far riflettere: da una parte siamo orgogliosi di ciò ma dall'altra dobbiamo prendere atto delle ripercussioni. Nel nostro paese le Forze armate, nonostante la situazione, si sentono sempre più abbandonate – questa è la verità – e quasi sopportate. Noi, che dovremmo essere il *trade union* tra il popolo e le istituzioni, non siamo consapevoli del fatto che non facciamo nulla per eliminare la contraddizione a cui ho fatto cenno.

Ovviamente non mi sfugge che una buona parte della colpa e delle responsabilità di questa situazione è da attribuire purtroppo al Governo, perché ad esso competono oneri ed onori e ad esso, quindi, mi rivolgo nella speranza che condivida la mia analisi ed abbia già qualche cosa da dire per «presentare» le nostre Forze armate alla comunità nazionale nella luce che ad esse compete.

Non è solo un problema economico e finanziario: purtroppo è soprattutto un problema morale e di orgoglio di appartenenza, e ricordo che il famoso esodo dei piloti militari non è tanto dovuto al fatto che prendono dieci volte in meno rispetto ai civili, ma a ragioni di altra natura che non hanno nulla a che fare con quelle economiche.

Per quanto attiene al merito del disegno di legge, debbo dire che non ho particolari osservazioni da fare, anche perché – come è stato già detto dal relatore – esso riprende problematiche già esaminate e oggetto di altre leggi. Mi permetto, però, di richiamare l'attenzione su un aspetto che appartiene anch'esso all'ambito della «positività» che caratterizza i nostri uomini in uniforme. Ora l'attenzione è rivolta ai nostri carabinieri e non può sfuggirci che ancora una volta siamo di fronte a testimonianze di quanto essi siano apprezzati e di quanto grande sia la loro dimensione internazionale: tutto ciò a dispetto di coloro che, sia pure non dicendolo espressamente, già pensano di creare le condizioni per svuotare lentamente l'ordinamento e per giungere poi al passo definitivo della smilitarizzazione di questo Corpo. Se ciò malauguratamente dovesse avvenire, verrebbe spontaneo accostare il tutto alla squallida figura di un giovane erede che ha ricevuto dal proprio genitore un patrimonio immenso, costruito in anni e anni di sacrificio, che egli distruggerà nel giro di pochi giorni, a riprova della sua misera irresponsabilità.

GUBERT. Credo che abbiamo già più volte espresso un giudizio favorevole su questo modo di interpretare il ruolo delle Forze armate nel nuovo contesto internazionale che si è determinato.

Mi domando come mai non si ricorra ad una legge quadro che consenta questo tipo di impieghi e a certe condizioni, senza dover ogni volta consultare il Parlamento per ogni piccola variazione. Credo che quest'ultimo abbia più volte espresso, o possa comunque esprimere in maniera più compiuta, il suo orientamento circa le condizioni alle quali si possa arrivare ad usare le Forze armate in maniera normale, all'interno del territorio nazionale e anche al suo esterno. Credo che varrebbe la pena di riflettere a tal proposito e questo vale anche per gli aspetti finanziari.

Infine, vorrei sapere – forse mi è sfuggita la risposta del relatore a questo mio interrogativo – come mai il Governo abbia fissato il termine *ad quem* di tali missioni al 26 dicembre e non ad una data anteriore; essendo molto legato alle feste natalizie, proporrei il termine del 23 dicembre per permettere ai soldati di trascorrere la festività del Natale a casa propria, o del 31 dicembre, se si prevede di prolungare ulteriormente la missione.

PALOMBO. Signor Presidente, intendo innanzi tutto ringraziare il relatore perché, in una materia complessa come quella oggetto della nostra attenzione, è riuscito, con poche parole, a delineare un quadro molto chiaro e preciso. Inoltre, mi compiaccio anche per la terminologia militare che ha acquisito, perché non vi è alcun dubbio che i termini da usare in tale ambito sono molto difficili e complessi. A forza di frequentarci, il relatore sta diventando un esperto di cose militari.

Devo dire che è un destino buffo quello di noi parlamentari dell'opposizione nell'ambito della Commissione difesa, perché tutti i problemi che trattiamo hanno sempre attinenza con l'efficienza, lo sviluppo e l'attività delle nostre Forze armate. Quindi, anche quando in qualche occasione si sarebbe tentati di dire no a certe posizioni della maggioranza, diciamo sì perché cerchiamo di far sì che le nostre Forze armate possano ben operare e ben figurare nel contesto internazionale nel quale sono inserite.

Dopo aver detto questo, debbo affermare che il disegno di legge che stiamo esaminando risponde all'esigenza di dare concreta attuazione agli impegni internazionali che l'Italia ha assunto e che è chiamata a svolgere con ritmi sempre più pressanti per i nostri militari che stanno operando molto bene in tutti i settori loro affidati. Il provvedimento prevede la proroga della partecipazione del personale delle Forze armate alla missione di pace affidata alla Forza multinazionale denominata SFOR nei territori della ex Jugoslavia e autorizza la partecipazione di un contingente dell'Arma dei carabinieri alla Multinational Specialized Unit (MSU). Questa è una nuova operazione che ci ha veramente inorgoglito e che ci darà molte soddisfazioni.

Ricordo che, quando insieme al senatore Loreto mi sono recato in Bosnia, il comandante americano delle Forze del Sud-Est Europa ha pro-

nunciato parole di altissimo elogio per l'Arma dei carabinieri, parole che anche il relatore ha in questa sede confermato. Di questo sono molto lieto perché, quando ci sarà il confronto, che dovremo avere in modo pacato, su quello che sarà il nuovo assetto dell'Arma dei carabinieri, non potremo certamente dimenticare le parole di alto apprezzamento che l'Arma ha ricevuto.

Reputo poi molto positiva l'iniziativa prevista all'articolo 2, comma 3, del disegno di legge, che introduce una deroga alle norme vigenti ed alla legge di contabilità di Stato, in casi di necessità ed urgenza, per l'effettuazione di acquisti e lavori in economia. Tale deroga trova giustificazione – come dice l'introduzione al provvedimento – in relazione al fatto che il contingente dei nostri carabinieri verrà impiegato in una zona di operazioni totalmente priva di opere di urbanizzazione primaria e secondaria, che dovranno essere realizzate dai nostri militari. Sono a conoscenza di che cosa voglia dire arrivare in una località sconosciuta, non trovare assolutamente nulla ed attivare tutta la parte logistica.

Sono certo che le risorse finanziarie previste saranno impiegate in modo ottimale per lasciare sul territorio quelle opere che potranno servire anche a coloro che giungeranno successivamente in quei luoghi. Quindi, a tale riguardo devo dire che sono pienamente d'accordo e mi auguro che non si facciano economie, dal momento che la somma di 10 miliardi di lire servirà appena per l'avvio delle opere principali.

Dopo aver detto questo, desidero rifarmi a quanto è stato affermato dal senatore Gubert. Non possiamo assolutamente continuare ogni volta a discutere in questa sede di finanziamenti per le missioni all'estero delle nostre Forze armate: è giunto il momento di costruire un quadro normativo preciso per affrontare i futuri compiti che sicuramente il nostro paese, visti gli ottimi risultati conseguiti dai nostri soldati, sarà chiamato a svolgere anche in futuro. Occorre, quindi, prevedere l'istituzione di un fondo per le specifiche esigenze. C'è bisogno di una legge che una volta per tutte metta in condizione gli Stati maggiori e lo stesso Ministero della difesa di poter operare senza ogni volta doverne discutere perdendo tempo prezioso.

I nostri uomini, per quello che hanno fatto e per quello che sanno fare, saranno chiamati anche in futuro a partecipare ad operazioni di pace. Quindi, mi rivolgo proprio al Governo e al relatore affinché si facciano promotori – e lo faremo anche noi – dell'adozione di una legge che preveda fondi speciali per questo tipo di attività.

Considerato che i fondi per l'attuazione di questi interventi servono per i nostri soldati che vanno ad operare all'estero per riportare la pace, e soprattutto per far sì che essi possano lavorare nelle migliori condizioni, a nome del Gruppo Alleanza Nazionale esprimo parere favorevole al disegno di legge in esame.

AGOSTINI. Signor Presidente, mi compiaccio con il senatore Forcieri per la completezza della relazione svolta e, a nome del Gruppo Forza Italia, dichiaro di condividere lo spirito e la lettera del provvedimento.

Concordo in parte con le affermazioni del senatore Manca, ma è opportuno ripetere in questa circostanza l'antico adagio secondo cui le parole sono pietre. Il senatore Manca, in un passaggio del suo intervento, ha detto che le nostre Forze armate si sentono abbandonate e mal sopportate. Non condivido assolutamente questa affermazione, che richiederebbe delle spiegazioni. Gli appartenenti al mio Gruppo non sono tra coloro che mal sopportano le Forze armate e, conoscendo la correttezza di linguaggio del senatore Manca, gli chiedo di attenuare i toni o di fornire argomenti concreti a sostegno di un'affermazione piuttosto grave.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale. Poiché il relatore rinuncia ad intervenire in replica, ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

BRUTTI, *sottosegretario di Stato per la difesa*. Signor Presidente, il Governo ha ben poco da aggiungere a quanto prospettato dal relatore. Il provvedimento in discussione disciplina la proroga di diversi interventi internazionali al fine di garantirne la continuità. Una novità è rappresentata dall'impiego di carabinieri in funzioni di polizia militare all'interno di una nuova struttura, la Multinational Specialized Unit, operante nei territori della ex Jugoslavia nell'ambito della SFOR, il cui comando è affidato ad un ufficiale italiano. Un caso limite, nel quadro delle diverse forme di intervento internazionale a sostegno della pace, è rappresentato dall'impiego di 31 carabinieri disarmati nell'ambito del gruppo di osservatori presenti ad Hebron.

Esiste un filo conduttore tra le previsioni dell'articolato: il fondamento di legittimità delle missioni è rappresentato da decisioni di organizzazioni internazionali quali una risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e una deliberazione del Consiglio permanente dell'Unione dell'Europa Occidentale. Richiamando pertanto l'attenzione sull'unità di ispirazione e di intenti delle missioni, rappresentata dalla funzione di pacificazione e dall'ancoraggio a votazioni di organismi internazionali, auspico, a nome del Governo, una rapida approvazione del provvedimento.

PRESIDENTE. Propongo di fissare il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 18 di venerdì 10 luglio. Poiché non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

Rinvio il seguito della discussione del provvedimento in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,20.

