

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1814

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**PEDINI, MIGLIORI, CONCI ELISABETTA, RADI, BIASUTTI, PATRINI,  
DE ZAN, CAVALLARO FRANCESCO, SAVIO EMANUELA, COLLESELLI,  
ZUGNO, MIOTTI CARLI AMALIA**

*Presentata il 6 novembre 1964*

Norme integrative del Capo IX del decreto del Presidente della Repubblica 14 febbraio 1964, n. 237, per la dispensa dal servizio di leva dei cittadini che prestino servizio di assistenza tecnica in Paesi in via di sviluppo secondo accordi stipulati dallo Stato italiano

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il sottosviluppo nel mondo costituisce senza dubbio il settore di impegno in cui la nostra società misurerà il suo effettivo grado di civiltà. E solo infatti col razionale impiego dei mezzi offerti dalla tecnica moderna, col coordinamento dei programmi di intervento, con adeguate mobilitazioni di uomini che sarà forse possibile vincere — col tempo — la lotta al bisogno umano specie là dove lo stesso raggiunge le sue più drammatiche manifestazioni.

Nessun programma, anche il più dotato di mezzi, per assistere i paesi in via di sviluppo, può avere comunque successo se non è sostenuto da uomini disposti ad operare per la promozione di ambiente.

La loro mobilitazione, può avvenire — già oggi — nel quadro giuridico di quegli accordi bilaterali o multilaterali che prevedono programmi di assistenza tecnica o di collaborazione scolastica. Tale mobilitazione richiede però, nei paesi industrializzati, oltre che associazioni che promuovano la preparazione professionale adeguata anche un'azione che sensibilizzi soprattutto i giovani ad afferrare

il valore morale della moderna lotta al sottosviluppo.

Solo allora avranno successo gli incentivi opportunamente messi in funzione anche dai pubblici poteri.

Già molti paesi liberi hanno dato vita ad organizzazioni che reclutano i giovani per servizio temporaneo nei paesi in via di sviluppo. Alcune di esse sono del tutto private; altre sono controllate, coordinate ed aiutate, dai pubblici poteri; altre ancora operano favorite da norme generali che riconoscono, a tutti gli effetti di carriera, il servizio prestato da chi lavora per l'assistenza tecnica o la collaborazione scolastica con paesi in via di sviluppo.

In sostanza, alle organizzazioni religiose che, ormai da tempo, provvedevano ad inviare missionari con lo scopo anche di educare e curare popolazioni bisognose, si sono aggiunte, dopo la seconda guerra mondiale, pure organizzazioni internazionali e nazionali, religiose e laiche, rivolte a prestare la loro opera al servizio di paesi bisognosi, bisognosi anche se ricchi talvolta di risorse naturali non sfruttate per mancanza di mezzi

o per deficienza di personale specializzato. L'azione di tali organismi ha quindi un suo contenuto autonomo, indipendente sia dall'impegno religioso proprio della missione, sia da quello amministrativo o politico proprio degli Stati.

\* \* \*

Gli Stati Uniti furono i primi a definire anche per iniziativa non pubblica un piano organico che prevedeva impegni di assistenza tecnica ai paesi terzi: sorsero infatti in USA — nel dopoguerra — una cinquantina di organizzazioni; nel 1961, il Presidente Kennedy, sentì anzi il bisogno di ridurle istituendo con apposita legge, il « Corpo dei Volontari della Pace », articolatosi poi in molteplici sue rappresentanze all'estero, punto di partenza di una ormai diffusa organizzazione internazionale che lega i giovani alla lotta contro il sottosviluppo.

Il *Peace Corps* assolve invero un ruolo molto importante, perfeziona, e talvolta, rende addirittura possibili organici programmi di assistenza tecnica, sanitaria, culturale nei paesi sottosviluppati presso i quali i giovani volontari — su richiesta — sono invitati.

Anche in Europa non poche organizzazioni simili sono sorte e sono ormai in funzione in varie Nazioni, autonome o collegate al « *Peace Corps* ».

Così, in *Austria*, vi è l'« *Institut für internationale Zusammenarbeit* » organizzazione creata dal movimento cattolico internazionale Pax Christi, con lo scopo di preparare laureati per il servizio volontario nei paesi in via di sviluppo. L'impegno di lavoro ha una durata di tre anni; le condizioni di remunerazione sono piuttosto buone e comprendono le assicurazioni contro i rischi vari. L'Istituto mantiene contatti con altre organizzazioni simili e collabora strettamente con il Comitato austriaco dell'UNESCO.

In *Belgio*, già da molti anni, le organizzazioni cattoliche inviano volontari nelle missioni, in particolare nel Congo. Vi è una sezione belga del « *Corpo Europeo dei volontari della Pace* ». Una legge votata il 21 giugno 1961 dispensa addirittura — in alcuni casi — dal servizio militare i giovani che prestino servizio di pace per un periodo di almeno tre anni. Il Ministero dell'Assistenza tecnica ha poi proposto, a favore del « *Corpo Europeo* » forme di pubblica sovvenzione.

In *Danimarca* il volontariato a favore dei paesi in via di sviluppo fa capo ad una orga-

nizzazione non governativa di « *Cooperazione Internazionale* »; essa vive con i fondi provenienti da offerte pubbliche. I volontari sono formati in corsi speciali che mirano ad assuefarli alle particolari condizioni nelle quali lavoreranno nei paesi di destinazione. La durata del servizio è di due anni con rimborso delle spese di soggiorno e contributi per le necessità essenziali.

Nella *Repubblica Federale Tedesca* esiste già un buon numero di organizzazioni private, di organizzazioni confessionali, di movimenti giovanili, che inviano personale volontario nei paesi in via di sviluppo. Fino al 1961, tali movimenti, non erano coordinati: hanno poi ottenuto — in parecchi — un aiuto governativo ed hanno così cominciato a mettere in opera programmi operativi parzialmente sovvenzionati dallo Stato. È sorto, ad esempio, nel 1961 il « *Gruppo di Discussione* » di iniziativa pubblica, rivolto a coordinare le attività di istituzioni non governative; è stato inoltre elaborato un programma comune per l'invio dei volontari all'estero. Esso impegna, in particolare, i seguenti organismi:

a) *Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe* (il cosiddetto Misereor., organizzazione cattolica che invia, già da vari anni, tecnici e artigiani all'estero). I volontari restano in servizio tre anni, beneficiano di una indennità di servizio e ricevono, al ritorno, una certa somma a titolo di liquidazione.

b) *Dienste in Übersee (Brot für die Welt)* organizzazione che invia i volontari nei paesi in via di sviluppo remunerandoli regolarmente.

c) *Internationaler Studentenbund*, affiliata al Movimento internazionale degli studenti per le Nazioni Unite. Tale organizzazione ha attuato, tra il 1960 e il 1962, importantissimi programmi che si potrebbero definire come « programmi lavoro-studio », (infatti gli studenti che ad esso aderiscono vanno a lavorare in Asia, in Africa, e America Latina durante i tre mesi delle vacanze estive).

c) *Boderhanskreis*, fondato verso il 1920, questo gruppo organizza tirocinî di un mese anche in Sicilia.

Il Bundestag ha poi aperto — in aggiunta allo sforzo privato — un credito di 5-6 milioni di marchi per coprire le spese iniziali amministrative per l'istituzione di un corpo nazionale di volontari tedeschi e per la formazione e selezione dei primi 150 volontari impiegati nel servizio d'oltremare.

In Francia il governo francese ha istituito il corpo dei « Volontari del progresso » e incoraggia così i giovani a prestare la loro opera nei paesi in via di sviluppo. Una ordinanza del 7 gennaio 1959 prevede, in alcuni casi precisi, anche l'esenzione dal servizio militare per quei giovani che intendano prestare assistenza tecnica e umanitaria nei paesi meno sviluppati. Esistono poi in Francia vari altri movimenti giovanili (come la Gioventù operaia-cattolica e le organizzazioni scoutistiche) che inviano — essi pure — volontari oltre mare.

Nei Paesi Bassi il 12 febbraio 1963 il Ministero degli affari esteri ha annunciato di voler istituire volontari sul modello del *Peace Corps* ed ha stanziato *ad hoc* anche un fondo di 800.000 fiorini. La durata del servizio olandese sarà di due anni con breve periodo di congedo. I volontari, che non sono tuttavia esentati dal servizio militare, vengono di volta in volta preparati ad operare in singoli paesi precedentemente scelti sulla base di accordi bilaterali.

In Norvegia un comitato creato dal governo, sta organizzando un Corpo di volontari svedesi: è prevista per essi l'esenzione del servizio militare; tutta la materia sarà comunque regolata dal Governo e dal Parlamento, con regolare proposta di legge.

In Svizzera una ventina di organizzazioni che fanno capo ad una « Associazione per la cooperazione della gioventù svizzera », si occupano del reclutamento dei giovani da inviare nei paesi sottosviluppati. Il governo si interessa vivamente — esso pure — a questa associazione ed ha stanziato, nel bilancio 1963-64, la somma di 11 milioni di franchi svizzeri per aiuto a programmi di attività.

Nel Regno Unito esistono, infine, diverse organizzazioni non governative che reclutano i volontari della libertà. Esse fanno capo al « Committee on Overseas Service », creato per volontà del Department of Technical Cooperation. Lo Stato assicura così un coordinamento non solo tra gli organismi interessati, ma anche tra questi e i servizi governativi, le università, i *colleges*, le scuole, le associazioni di commercio, industria, agricoltura. I giovani vengono reclutati tra i 18 e i 24 anni e debbono avere terminato le scuole secondarie o l'università.

Inutile dire che tutte le organizzazioni cui abbiamo fatto cenno costituiscono — tra l'altro — un ottimo fattore di comunicazione in-

ternazionale. Lavorando fuori del loro paese, i giovani volontari hanno occasione di venire a contatto con esperienze umane e civili di cui si arricchiscono: portano poi, a loro volta, là dove operano, il contributo della loro civiltà di origine, della loro esperienza e della loro cultura.

D'altronde, il movimento dei « Volontari della Pace », in questi ultimi anni, ha assunto un'importanza tale da richiamare, su di sé, l'attenzione di organismi internazionali quali:

a) il Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite (che nel 1961 ha esaminato il rapporto del Comitato di Assistenza tecnica sull'impiego dei lavoratori per i programmi dell'ONU);

b) l'UNESCO (che ha invitato tutti i paesi membri a considerare l'importanza e l'efficacia del personale tecnico volontario);

c) la FAO (che è stata la prima organizzazione internazionale ad impiegare effettivamente volontari);

d) il Consiglio d'Europa (che nel 1961 ha incaricato la sua Commissione sociale di studiare la possibilità di creare una vera e propria organizzazione europea d'azione sociale in favore dei paesi in via di sviluppo).

A tante iniziative occidentali o internazionali si possono aggiungere poi quelle del blocco sovietico; esse pure hanno assunto proporzioni notevoli sia per quanto riguarda l'invio di tecnici specializzati, sia per quanto riguarda l'accoglimento, in URSS, di studenti e tecnici che hanno bisogno di un'adeguata preparazione e specializzazione.

L'invio di personale qualificato nei paesi sottosviluppati è, dunque, impegno che sta assumendo proporzioni sempre più vaste e che mobilita, sempre più, l'opinione pubblica. In sostanza, esistono oggi 60 organizzazioni differenti che cercano giovani volontari da impegnarsi per un periodo che va dagli 8 mesi ai tre anni. Esse operano poi — e ciò è segno di vitalità — anche indipendentemente dall'aiuto dei governi.

Spirito pionieristico, amore di avventura, desiderio di affermarsi, spingono certo i giovani ad arruolarsi in queste organizzazioni: ma, oltre a ciò, nella adesione dei giovani vive anche la coscienza, sia pure imprecisa, del significato storico ed umano della lotta al bisogno, nonché, in parte, la reazione nobile di taluni giovani alla piattezza spirituale della nostra società del benessere, sempre più ristretta nel suo panorama ideale.

D'altronde, il problema dei paesi sottosviluppati appare, soprattutto, come impegno a trovare uomini: uomini capaci, preparati, i soli che sappiano mettere a frutto ogni forma economica di aiuto e uomini che daranno così vita ad una catena di solidarietà che avrà come risultato, la promozione dello sviluppo umano.

L'assistenza tecnica è infatti l'insieme dei mezzi e dei metodi che alcuni paesi o gruppi di paesi mettono in opera per procurare ai paesi sottosviluppati quelle conoscenze o quell'esperienza che loro manca, in determinate materie, conoscenze utili per potenziare al massimo le risorse naturali.

Ma la trasmissione di conoscenze e di esperienze deve portare alla necessaria formazione dei quadri medi umani, intermedi o di esecuzione; ecco perché, l'assistenza tecnica, diventa essa stessa mezzo di autentica promozione umana.

\* \* \*

Che deve fare dunque, in linea generale, chi intende partecipare agli impegni moderni dell'assistenza tecnica? Deve trasmettere le cognizioni e le tecniche, deve, contribuire ad assicurare il funzionamento di differenti istituzioni economiche e sociali del paese in sviluppo, deve aiutare la formazione del personale locale, deve nondimeno, sostenere il ruolo di animatore delle piccole comunità locali, professionali e giovanili.

Che ne consegue? Che occorre una formazione speciale per i promotori di investimento umano e, più ancora, per i volontari che iniziano il loro lavoro nei paesi in via di sviluppo. Ad essa formazione occorrerà provvedere con strumenti ed istituzioni adeguate: senza di esse, infatti, ogni buona volontà, anche la migliore, la più umanitaria, è destinata all'insuccesso.

I volontari della libertà (così vogliamo chiamare i giovani che aderiscono ai movimenti che sopra abbiamo ricordato), dovrebbero quindi sentirsi convinti che, la loro iniziativa, è strumento primo di collaborazione internazionale; merita, per questo, una veste di ufficialità in quanto atto obbligato di ogni serio accordo di collaborazione che unisca paesi industrializzati a paesi in via di sviluppo e che, soprattutto, significhi abbandono di ogni attività coloniale.

Non vogliamo con questo dire che, nella partecipazione volontaria dei giovani, si esauriscano le clausole di assistenza e gli impegni umani degli accordi di collaborazione tecnica

con i paesi in via di sviluppo; anzi, il giovane volontario, può essere solo, anche se tecnico, ricordiamolo bene, elemento di ausilio, esecutore sussidiario di un'azione la cui responsabilità va affidata, caso per caso, a tecnici di provata esperienza o va riassunta nella complessità di più vasti organismi.

E nemmeno vogliamo credere che, i possibili volontari della libertà, debbano essere reclutati solo nelle schiere dei tecnici, degli ingegneri, degli agronomi, dei medici! Oggi, anzi, l'assistenza tecnica non ha confine e, data la complessità del quadro del bisogno, mobilita anche gli insegnanti, gli amministratori, i promotori sociali, gli esperti di economia e tante altre professionalità ancora.

Non si tratta infatti solo di andare — in Africa e in Asia — a costruire ponti, strade, città: si tratta anche di aiutare (e in ciò sta appunto la novità del rapporto) la formazione della scuola indigena, l'impostazione della libera amministrazione, la costruzione di una nuova economia: a tal fine appunto, la presenza dei giovani insegnanti per centri scolastici piloti o per la formazione di docenti indigeni, non è meno importante della presenza dei cosiddetti tecnici di tradizione.

In sostanza? L'assistenza ha ben vaste latitudini di funzione e ben vasto campo di reclutamento. In essa trovano quindi posto anche quei giovani che, già oggi — come abbiamo dimostrato — si sentono propensi ad assumere la loro parte nel volontariato della pace: essi si avviano a prendere coscienza del sottosviluppo e, proprio per questo, i volontari della pace di oggi, possono essere i tecnici effettivi e permanenti del domani.

Quale la posizione dell'Italia di fronte alle iniziative di cui sopra abbiamo parlato?

Non esistono da noi vere e proprie organizzazioni di volontari della pace, legalmente riconosciute. Anche l'Italia partecipa però, essa pure attivamente, ai programmi internazionali di assistenza tecnica ed ha anzi numerosi accordi bilaterali con i paesi in via di sviluppo.

Dobbiamo quindi favorire il sorgere, anche in Italia, di volontari della libertà? Certamente: il compito è però più privato che pubblico. Importante è invece favorire, in concreto, la partecipazione della gioventù italiana alle organizzazioni che già esistono, ai programmi che già sono stati definiti.

Ecco perché presentiamo, onorevoli colleghi, l'unità proposta di legge. Che si chiede con essa? Che il favore dell'autorità governativa al volontariato di pace, in talune circostanze, giunga sino alla esenzione dal

servizio militare, facilitazione da concedersi a giudizio dei ministri competenti, in rapporto a precisi programmi multilaterali o bilaterali promossi dall'Italia o cui l'Italia partecipi, ed a giovani dotati di adeguati requisiti e di competenti titoli di studio e professionali.

Con ciò il giovane non viene certo meno al servizio militare, la Patria, in questo mondo moderno in cui tutto è interdipendente, si serve — ricordiamolo — sia nel proprio esercito, sia combattendo contro il bisogno di altri uomini legati a noi da umana solidarietà, essi pure condizionatori del nostro destino e della nostra umanità.

Né è da credere che la alternativa — servizio di pace o servizio militare — sia automatica: va chiesta, viene concessa a insindacabile giudizio ministeriale e, notiamolo, limitatamente al numero di posti e alle specialità professionali richieste da accordi bilaterali o multilaterali.

Non pensiamo certo che, con questa previsione, si risolva il problema dei volontari dell'assistenza tecnica: indichiamo qui una misura parziale che riguarda solo coloro che possono dare utile collaborazione agli attori primari dell'assistenza tecnica e fare — per essa — adeguato apprendistato.

Per una vera e propria mobilitazione utile alla assistenza tecnica, si richiedono ben altre provvidenze (e che vanno al più presto studiate), provvidenze complesse che riguardano

anche un ampio stato giuridico e professionale.

La proposta di legge che vi raccomandiamo, onorevoli colleghi, lascia impregiudicato tutto ciò: vuole solo favorire, nei giovani, la presa di coscienza del problema del sottosviluppo e aiutare, quindi, un apprendistato dal quale potranno poi uscire, in un secondo tempo, i veri esperti dell'assistenza tecnica ai paesi in via di sviluppo.

\* \* \*

Onorevoli colleghi, crediamo di avere toccato, con la provvidenza che qui proponiamo, solo uno dei tanti problemi (e non certo il maggiore) posto oggi dall'assistenza tecnica come mezzo di lotta al sottosviluppo e di concorrere, con esso, ad accendere nei giovani un interesse che ci pare doveroso, comunque esso si esprima.

È doveroso infatti favorire, in ogni modo, l'interesse della nostra gioventù verso una delle più grandi avventure del nostro secolo: la lotta al bisogno umano. È in essa, d'altronde, che si forma il cittadino nuovo: e tale esso sarà se lo aiuteremo a comprendere, come ha detto il Presidente Kennedy, *leader* di uomini nuovi, che « l'impegno della libertà ed il futuro di essa, nel mondo, dipendono dalla capacità nostra a costruire nazioni in cui l'uomo possa vivere in dignità, liberato dall'insidia della fame, dell'ignoranza e della povertà ».

## PROPOSTA DI LEGGE

### ART. 1.

Il Ministro della difesa ha facoltà di dispensare, in tempo di pace, dal compiere la ferma di leva quei giovani arruolati che, in possesso di speciali requisiti, chiedano di prestare la loro opera, per una durata effettiva non inferiore a due anni, in uno dei paesi in via di sviluppo, fuori dell'Europa, determinati ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo seguente, per la realizzazione di programmi di assistenza tecnica previsti da accordi bilaterali contratti dallo Stato italiano con uno di tali paesi ovvero previsti da organismi od Enti internazionali riconosciuti dallo Stato italiano.

Entro sei mesi dalla data del decreto di concessione della dispensa, i giovani arruolati dovranno raggiungere il paese che verrà loro assegnato con lo stesso decreto della concessione della dispensa.

### ART. 2.

L'ammissione all'eventuale dispensa dal compiere la ferma di leva, di cui al precedente articolo, è consentita:

1) ai giovani che siano in possesso, alla data della chiamata alle armi, di una delle seguenti lauree: in medicina e chirurgia, in medicina veterinaria, in chimica e farmacia, in scienze naturali, in ingegneria e architettura, in scienze agrarie, in scienze economiche;

2) ai giovani che, alla data della chiamata alle armi, posseggano titoli abilitanti all'insegnamento od a professioni arti o mestieri che possano essere utili ad un paese in via di sviluppo fuori d'Europa.

Le categorie delle professioni di cui al n. 2) del precedente comma, nonché i paesi in via di sviluppo verranno determinati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro della difesa, di concerto con quelli degli affari esteri, della pubblica istruzione e dell'interno.

### ART. 3.

La dispensa di cui all'articolo 1 è soggetta a revoca se, per qualsiasi motivo, il cittadino non presti per almeno due anni, nel paese in cui sarà destinato, l'opera per cui era stata concessa la dispensa, o se non raggiunga, entro sei mesi, il paese di destinazione, a

## IV LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

meno che il mancato compimento della propria prestazione o il mancato raggiungimento del paese di destinazione, non sia dovuto a sopraggiunta inidoneità fisica.

In caso di revoca della dispensa, il tempo trascorso dal militare nel paese di destinazione non è computabile ai fini della ferma di leva.

## ART. 4.

L'istanza documentata deve essere presentata al Ministero della difesa entro il 30° giorno che precede l'inizio delle operazioni di chiamata alle armi del contingente o scaglione al quale l'iscritto è interessato.

Il Ministro della difesa, d'intesa con il Ministro degli affari esteri, giudica ogni domanda, dopo aver esaminato i titoli ed i requisiti professionali del richiedente.

## ART. 5.

Ai fini della presente legge sono, in ogni caso, applicabili le disposizioni del Capo VIII del decreto del Presidente della Repubblica 14 febbraio 1964, n. 237.