

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

(Nn. 519, 643, 769 e 771-A-ter)

## Relazione di minoranza della 8<sup>a</sup> Commissione permanente

(AGRICOLTURA E FORESTE)

(RELATORE GRIMALDI)

SUI

### DISEGNI DI LEGGE

Autorizzazione di spesa per le attività degli Enti di sviluppo (519)

presentato dal Ministro dell'Agricoltura e delle Foreste  
di concerto col Ministro del Bilancio  
e col Ministro del Tesoro

NELLA SEDUTA DEL 15 APRILE 1964

Istituzione di Enti di sviluppo in agricoltura (643)

d'iniziativa dei senatori COPPO, ANGELINI Cesare e VALSECCHI Pasquale

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 GIUGNO 1964

Istituzione degli Enti regionali di sviluppo (769)

d'iniziativa dei senatori MILILLO, DI PRISCO, SCHIAVETTI, TIBALDI, LUSSU, RODA,  
TOMASSINI, PICCHIOTTI, ALBARELLO, PASSONI e PREZIOSI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 SETTEMBRE 1964

Istituzione degli Enti regionali di sviluppo (771)

d'iniziativa dei senatori BITOSSO, BRAMBILLA, SAMARITANI, DI PAOLANTONIO,  
FIORE e CAPONI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 SETTEMBRE 1964

Comunicata alla Presidenza l'11 marzo 1965

ONOREVOLI SENATORI. — L'originario disegno di legge — che aveva avuto l'approvazione del Consiglio dei ministri — viene sottoposto al nostro esame con un nuovo schema di norme e dopo una procedura che si potrebbe definire semi-clandestina e certamente strana, anche se non rara ai giorni d'oggi.

Pur ravvisandone la opportunità non riformeremo la cronaca delle vicende seguite dal disegno di legge, ma ci limiteremo a riassumerne i passi più salienti affinché tutti ne conoscano l'impostazione originaria, le riserve e le perplessità *espresse in un primo momento dalla stessa maggioranza* e gli espedienti usati per pervenire al testo oggi al nostro esame.

L'originario schema aveva carattere prevalentemente finanziario perchè prevedeva uno stanziamento di 160 miliardi per la copertura di passività ormai maturate al 31 dicembre 1964 e la rimanenza per far fronte agli oneri che gli Enti di riforma o di sviluppo avrebbero dovuto sostenere fino all'esercizio 1968-69 per il pagamento degli emolumenti spettanti ai 12.000 dipendenti con una spesa annua di 32 miliardi di lire.

Vi era, altresì, una generica delega al Governo per emanare norme per l'istituzione degli Enti di sviluppo con il compito di adempiere rispettivamente nelle zone delle Marche e dell'Umbria, ai compiti previsti dal decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1962, n. 948, e dalle altre norme legislative in materia. Tale delega, seguendo l'orientamento più volte espresso dagli organi responsabili, dava una chiara delimitazione territoriale specificando che le nuove regioni oggetto dell'esperimento, perchè tale fu sempre ritenuto quello della trasformazione degli Enti di riforma in Enti di sviluppo, fossero le Marche e l'Umbria.

Oltre alle limitazioni di cui si è fatto cenno, nella relazione che accompagnava l'originario disegno di legge, si affermavano altri criteri fondamentali e cioè:

1) *i compiti attuali degli Enti* - con espresso richiamo alle leggi di riforma agraria, alla legge 9 luglio 1957, n. 600, alla legge

delegata dal decreto del Presidente della Repubblica 23 luglio 1962, n. 948;

2) *la finalità della legge* - cioè quella di affrontare il problema del finanziamento degli Enti di sviluppo per coprire le spese fisse degli stessi previste in lire 32 miliardi annui;

3) *il rinvio* ad altro momento della definizione della natura e della funzione che gli Enti avrebbero assunto nell'ambito del nuovo ordinamento statuale a seguito della emanazione delle leggi quadro regionali.

Come si rileva il Governo, seguendo i suggerimenti della Commissione nazionale per la programmazione economica, aveva fatto una scelta ben chiara, fissando anche i criteri di attuazione, criteri che avevano incontrato l'approvazione del Consiglio dei ministri.

Lo scaglionamento nel tempo della istituzione degli Enti e delle varie fasi di attuazione era frutto quindi di uno studio ed aveva una logica che venne illustrata dal relatore di maggioranza, senatore Bolettieri, in sede di discussione presso l'8ª Commissione agricoltura.

Egli espresse, nonostante gli originari criteri fossero più prudenziali, numerose perplessità, pose una serie di quesiti rimasti insoluti, espresse coraggiosamente concetti come quello che integralmente si riporta: « Noi non vediamo ancora nelle linee di una chiara impostazione programmatica questi Enti nella loro nuova configurazione, nella organizzazione dei servizi, nelle profonde necessarie modifiche degli Enti da cui derivano.

Il problema è tutto qui ».

Reiterando le sue perplessità, ben fondate, esprimeva ancora altre gravi preoccupazioni, giustamente ritenendo che — fino a quando non saranno delimitate le zone agricole — gli enti di sviluppo praticamente e giuridicamente non esisteranno e continueranno ad esistere gli enti attuali con le loro insufficienze istituzionali e pratiche.

Con queste premesse ebbe inizio l'esame del vecchio disegno di legge.

Dopo alcune riunioni della Commissione il relatore presentò un primo emendamento sostitutivo dell'articolo 2 e successivamente una serie di emendamenti che ne modifica-

rono radicalmente la lettera e lo spirito, ed in virtù dei quali i tre articoli dell'originario disegno di legge sono divenuti dodici.

Si vuole che la iniziativa di tali emendamenti sia da attribuire al Governo, ed in effetti se la logica può essere ancora un valido mezzo per la interpretazione di fatti ed azioni, non può che essere così, anche perchè pare inammissibile e irrealistico che il relatore di maggioranza, di sua iniziativa, mortifichi l'operato del Governo, distruggendo o completamente innovando un disegno di legge da questo proposto.

La procedura seguita per pervenire alla sostituzione dell'originario disegno di legge non può pertanto che apparire strana e certamente inconsueta.

Ma di strano non vi è solo la procedura seguita, che può essere ritenuta solo un atto formale; vi sono anche fatti sostanziali di rilevante interesse.

Difatti come non giudicare almeno strana l'improvvisa decisione di abbandonare un metodo, contestabile sempre dalla mia parte politica, ma che rappresentava la esecuzione di un piano elaborato da una Commissione nazionale per la programmazione economica la quale, indubbiamente, pervenne a delle conclusioni, sia pure ispirate ad una volontà politica sinistreggiante, dopo avere, è doveroso ritenere, ben studiato e adeguato le soluzioni a determinati criteri che erano, è lecito pensare, validi almeno fino alla fine dello scorso dicembre.

La nuova situazione politica ha certamente premuto ed ha indotto il Governo a fare ulteriori concessioni, e cedere fino al punto di usare quella procedura che abbiamo definito semiclandestina e che è un espediente non apprezzabile.

Perchè è avvenuto tutto ciò?

Il relatore, nell'encomiabile sforzo di indovinare una pillola amara, non ne dà una spiegazione, anzi tralascia tutto il passato e con rara abilità illustra, secondo il credo politico del Governo di centro-sinistra su cui pesa la gravosa ipoteca comunista, i prodigiosi effetti che deriveranno, come per magia, dalla istituzione degli Enti di sviluppo.

L'opposizione ha il dovere di analizzare ogni azione compiuta dalla maggioranza e

ha il diritto di sospettare che al di là dell'azione palese vi sia un fine recondito.

Nel caso in esame, non si è più nel campo del sospetto, si è invece nella certezza che l'accelerata e tortuosa procedura ha un fine non recondito ma palese, che è quello di creare nuovi organismi che consentano al Governo, forse è più appropriato dire ai quattro partiti della maggioranza più il partito comunista, d'insediarsi in nuovi settori della vita economica italiana per controllarla e orientarla verso la massimalizzazione.

Per la mia parte politica basterebbe solo ciò per giustificare la più viva opposizione, senza nemmeno entrare nel merito del disegno di legge.

Ma l'opposizione nostra ha altri motivi di natura tecnica ed economica.

Tecnicamente si ritiene che la creazione di tanti enti quante sono o saranno (se la bufera disgregatrice dell'unità della nostra Patria continuerà ad imperversare) le regioni italiane, non ha senso.

Se è vero, ed è vero, che l'agricoltura cambia da zona a zona, è anche vero che tali zone non coincidono con i confini regionali.

La legge Serpieri, documento inimitabile e insuperabile di tecnica e di economia agraria, prevede delimitazioni di zone per comprensori, senza riguardo alle circoscrizioni amministrative, ma tenendo conto delle particolari esigenze di bonifica, intese nel senso più ampio che arrivano alla ricomposizione dell'unità podereale.

Questa tesi trova riscontro anche nella relazione laddove si afferma che l'intervento pubblico deve cominciare dalle zone più difficili e maggiormente in ritardo.

Appare troppo evidente che il parlare di zone è cosa dissimile da dire regioni perchè, e la mia terra, la Sicilia ne è un esempio chiarissimo, nell'interno della stessa regione si hanno zone facili e progredite e zone più difficili e maggiormente in ritardo, zone che in questa generica suddivisione, hanno esigenze d'interventi e vocazioni colturali diverse fra loro.

Nè si venga a parlare di necessità di decentramento di funzioni dallo Stato alle Regioni, perchè l'esperienza insegna che queste non usano dei poteri delegati per delegarli

a loro volta alle provincie o ai comuni, come si ritiene da parte dei sostenitori del regionalismo, ma di tali poteri usano per accentrare tutte le leve di comando in mano dei gruppi politici dominanti.

Ma a queste constatazioni vanno aggiunti rilievi di natura diversa come quelli del contrasto esistente tra l'affermazione testè ripresa dalla relazione circa la priorità dell'intervento pubblico nelle zone più difficili e maggiormente in ritardo e tutta la politica del Governo rivolta in senso esattamente opposto e cioè che l'intervento pubblico deve essere concentrato nelle zone ove maggiore è la possibilità di sviluppo.

Si rileva altresì una mancanza di coerenza sul piano della stessa programmazione economica perchè l'attuale disegno di legge, precorrendo i tempi, addossa in modo permanente allo Stato le spese per il mantenimento di Enti la cui istituzione e le cui finalità sono state concepite in vista ed in funzione dell'ordinamento regionale, e il cui carico dovrebbe gravare sui bilanci di queste.

Si nota ancora la volontà del Governo di centro-sinistra, attribuendo agli Enti di sviluppo i compiti previsti nel disegno di legge, di svuotare completamente tutto quanto costituisce l'essenza dell'opera encomiabilmente svolta dagli organi tecnici e dai tecnici del Ministero dell'agricoltura.

L'organo dell'Unione ispettorati agrari d'Italia sul numero 11-12 dell'anno 1964 ha scritto parole oltremodo significative e che molto bene individuano la sostanza del provvedimento in discussione.

Difatti, dei 12 mila dipendenti degli Enti (di riforma) una parte andrebbe negli istituendi ruoli organici degli Enti stessi, mentre tutti gli altri verrebbero collocati in soprannumero e comandati presso il Ministero dell'agricoltura e foreste conservando il proprio più favorevole trattamento economico ma addossandone la relativa spesa al bilancio statale; oppure sistemati, fino alla concorrenza di n. 2.500 unità, in appositi ruoli ad esaurimento delle carriere direttive, di concetto, esecutive ed ausiliaria del suddetto Dicastero mantenendo come assegno *ad personam* la differenza corrispondente al

più favorevole trattamento economico goduto presso gli Enti.

Così si giungerebbe all'assurdo di sovraccaricare di impiegati non necessari il Ministero dell'agricoltura nello stesso momento in cui se ne riducono i compiti e lo si svuota delle sue funzioni.

Un semplice ed elementare raffronto di cifre può convincere del reale stato delle cose nei riguardi delle spese di personale e di gestione, relativo rispettivamente al Ministero dell'agricoltura ed agli Enti di riforma. Il Ministero dell'agricoltura, che opera sull'intero territorio nazionale esteso circa 30 milioni di ettari, si vale di oltre 10 mila dipendenti, di cui il 60 per cento di tecnici, disponendo di un bilancio di circa 25 miliardi di lire. Gli Enti di riforma che operano su circa 700 mila ettari si valgono dell'opera di oltre 12 mila dipendenti di cui pare che solo un 10 per cento sia formato da tecnici, e dispongano di un bilancio che si avvicina a 35 miliardi annui.

Con ciò non si vuole muovere alcuna censura al personale le cui sorti abbiamo sostenuto in sede di Commissione, si vuole evidenziare solo che gli Enti sono stati una riserva inesauribile di clientelismo per i partiti al potere.

Questo disegno di legge, oltre a costituire un serio pericoloso tentativo di pianificare tutta l'agricoltura italiana, rappresenta anche una grave offesa verso il benemerito corpo dei tecnici del Ministero dell'agricoltura a cui si vogliono attribuire colpe senza fondamento.

Si dice ad esempio, che fino ad oggi essi hanno trascurato la piccola impresa, mentre si dimentica che prima le Cattedre ambulanti dell'agricoltura e poi gli Ispettorati provinciali dell'agricoltura hanno sempre agito con pochi mezzi ma con tecnici animati da vero spirito missionario che ricercavano e curavano con tanto zelo e amore le aziende che potevano diventare modello, esaltando nel contempo l'apporto dei capitali, l'operosità degli imprenditori e dei lavoratori a tutto vantaggio dell'incremento della produzione.

In sostanza, questo disegno di legge, così com'è formulato, ed in conseguenza questi

Enti di riforma così come sono stati concepiti, rappresentano solo uno strumento rivolto non già a fini di razionale indirizzo di politica agraria, bensì un vero e proprio rivoluzionamento del sistema per pervenire, il più rapidamente possibile, alle forme di collettivismo d'ispirazione comunista.

Non si vuole prendere atto che nell'agricoltura italiana non sono gli enti che mancano, anzi ve ne sono troppi.

Passando ad un più particolare esame del disegno di legge si rileva quanto segue: tra i compiti che si vogliono attribuire agli Enti di sviluppo — e sono previsti dall'articolo 3 del provvedimento in esame — figura ad esempio l'assistenza tecnica ad imprese agricole, che non significa certo un definitivo e concreto orientamento tecnico, bensì un mezzo per determinare certi indirizzi economici e politici, imposti più che altro da obiettivi di natura politica; difatti con la scusa della tecnica, si tenderà fatalmente o volutamente a varare determinati schemi e provvedimenti, attraverso i quali sarà poi facile contrabbandare definizioni e piani di carattere coattivo. Il che è ovviamente nei fini degli Enti di sviluppo, i quali dopo aver manovrata la leva così detta tecnica tenderanno ad imporre, come è nei presupposti legislativi che si vogliono instaurare, i propri progetti di trasformazione agraria e di così detto miglioramento fondiario.

Alla stessa luce vanno interpretate le attribuzioni agli Enti di sviluppo di compiti concernenti lo svolgimento di attività per la preparazione di imprenditori, tecnici e lavoratori agricoli. Che significa una preparazione accentrata negli Enti di sviluppo, disarticolata rispetto agli altri Enti ed Organismi che hanno particolare qualificazione in questo campo, rispetto alle posizioni e alle iniziative delle categorie?

Anche l'altro compito della cooperazione e della commercializzazione dei prodotti è uno strumento per raggiungere determinati fini politici. Al riguardo infatti vi sono due metodi: uno che potenzia l'iniziativa singola e da essa parte, e l'altro che si fonda sul potere dall'alto. Qui si vuol seguire il se-

condo, con quale attivazione delle partecipazioni singole e con quale validità e costanza di risultati non è dato sapere.

In sostanza — come è facile arguire dai compiti che si attribuiscono agli Enti di sviluppo — si vuole spostare l'asse dei protagonisti del processo economico: all'individuo si impongono limiti e condizioni sempre più restrittive, allo Stato si vogliono attribuire compiti sempre più vasti, che all'atto pratico si risolveranno con una serie di gravami finanziari a carico della collettività, come lo hanno dimostrato le gestioni degli Enti di riforma, sulle quali la Corte dei conti nella relazione presentata al Parlamento (Doc. n. 29/61) ha mosso rilievi di una tale gravità, che avrebbero dovuto indurre i responsabili dell'attuale politica a meditare prima di portare al Parlamento il disegno di legge in esame.

Il nostro Paese ha oggi bisogno di chiarezza e la chiarezza significa coraggio e di conseguenza coraggio di smentire anche quanto precedentemente si è potuto propugnare e che oggi, alla luce dei fatti, si dimostra errato.

È necessario in particolare che la politica agraria esca dalle strettoie e si svincoli dai complessi che oggi la dominano e che scelga una via col proposito di continuarla, sulla strada della concretezza e sulla base di quelle che sono le effettive esigenze del settore.

L'agricoltura è stato il settore che negli ultimi 20 anni, ha maggiormente sofferto, proprio per le insicurezze e le insufficienze che l'hanno caratterizzata.

Gli Enti di sviluppo, con la nebulosa congerie di compiti previsti dall'articolo 3 del disegno di legge in esame, accrescono queste insufficienze e queste insicurezze; tutto ciò mentre l'unico dovere dei responsabili della politica agricola è quello di favorire la produttività e di tutelare il settore per adeguarlo alle esigenze poste dalla progressiva attuazione della politica agricola del Mercato Comune Europeo.

Per poter « rilanciare » gli investimenti, specie nel settore agricolo, non bisogna ripetere gli errori del passato e occorrono soprattutto chiare indicazioni e indirizzi pre-

cisi ancorati alla realtà e non ai miti del marxismo più superato e stantio.

La lotta al dilagante collettivismo va fatta, e invitiamo il popolo italiano a seguire con attenzione le varie fasi di slittamento che la volontà politica dell'attuale maggioranza va man mano sviluppando, senza titubanze e incertezze, senza rinvii, se si vuole ancora salvare il salvabile.

Questo disegno di legge tende ad accrescere il clima di sfiducia e di disordine che caratterizza questo periodo della vita politica nazionale, clima che i nuovi Enti di sviluppo — vere e proprie strutture di impostazione politica — contribuiranno a trasformare in un vero e proprio ambiente di « asfissia ».

GRIMALDI, *relatore di minoranza*