

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

(N. 1144-A-bis)

Relazione di minoranza della 8^a Commissione permanente

(AGRICOLTURA E FORESTE)

(RELATORE COMPAGNONI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 14 aprile 1965

(V. Stampato n. 1293)

presentato dal Ministro dell'Agricoltura e delle Foreste

di concerto col Ministro del Bilancio

col Ministro del Tesoro

e col Ministro dell'Industria e del Commercio

Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza

il 21 aprile 1965

Comunicata alla Presidenza il 14 dicembre 1965

Istituzione dell'azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo

ONOREVOLI SENATORI. — L'Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo che si vuole istituire col disegno di legge n. 1144 già approvato dalla Camera e trasmesso al Senato il 21 aprile 1965, nasce veramente sotto una cattiva stella. La cosa deve preoccupare perchè, secondo i piani del cosiddetto Comitato d'intesa, di cui, come è noto, fanno parte: la Confederazione dei coltivatori diretti, la Confagricoltura e la Federconsorzi, l'istituendo organismo dovrebbe essere il primo di una serie ai quali si vuole dare un carattere corporativo, cioè antidemocratico.

È opportuno precisare che il Gruppo comunista in linea di principio non si oppone all'istituzione di un'azienda di Stato per l'intervento nel mercato agricolo se si tratta di difendere dalla speculazione la grande massa dei piccoli produttori e degli stessi consumatori. Ma si deve precisare anche che per intervenire efficacemente in questo settore l'azienda di Stato, o qualsiasi organismo pubblico, non può prescindere dai protagonisti dell'agricoltura; cioè i produttori con la loro volontà, i loro interessi, le loro esigenze. Per assolvere ad una tale insostituibile funzione l'azienda di Stato non può rimanere indifferente di fronte all'attuale disgregazione dell'agricoltura, ma deve diventare lo strumento diretto o indiretto per l'organizzazione di un sistema di forme associative, potenziando la cooperazione dove già esiste e promuovendone o facilitandone lo sviluppo dove non è sorta spontaneamente.

Gli scopi della legge

Quali sono gli obiettivi che il Governo e la maggioranza si prefiggono di raggiungere con il presente disegno di legge?

Gli esponenti della maggioranza che si sono occupati del problema hanno avuto posizioni non sempre convergenti e chiare sugli scopi dell'A.I.M.A.. Anzi, molto spesso si è trattato di posizioni non univoche e per certe forze equivoche e reticenti. Nessuno può negare, per esempio, che il disegno di legge istitutivo dell'A.I.M.A. scaturisce dalla

necessità di far fronte in qualche modo all'ondata di protesta e alle continue pressioni dell'opinione pubblica contro la Federconsorzi e contro i suoi protettori per i criteri seguiti nella gestione degli ammassi pubblici. Infatti, le polemiche su tali gestioni da parte della stessa Federconsorzi, alle quali hanno preso parte forze politiche e sindacali appartenenti a tutti gli schieramenti, uomini di cultura e studiosi di ogni tendenza, come ci dimostra la recente denuncia alla Magistratura, sono troppo noti e non è necessario insistervi. Del resto, lo stesso disegno di legge all'articolo 3 prevede esplicitamente che l'azienda dovrà esercitare i compiti già assolti, fino al 30 giugno 1965, dalla Federconsorzi.

I relatori di maggioranza, tanto alla Camera che al Senato, danno per scontata e ovvia la sottrazione della gestione ammassi alla Federconsorzi. Anzi, ne parlano come una specie di « parto indolore », per passare a sottolineare che l'istituenda azienda di Stato scaturisce soprattutto dalla necessità di far fronte agli obblighi derivanti dai regolamenti comunitari. In effetti l'intervento pubblico per garantire il funzionamento del meccanismo dei « prelievi » alla frontiera o l'applicazione del cosiddetto « dazio mobile » sui cereali in base al regolamento n. 19 del 4 aprile 1962, è non solo necessario, ma indispensabile.

Il ministro Ferrari-Aggradi, nel ribadire queste funzioni dell'A.I.M.A., aggiunge che con la sua istituzione si intende dare attuazione ad un preciso impegno programmatico della maggioranza di centro-sinistra, per una organica politica di mercato dei prodotti agricoli, capace di adeguare la nostra agricoltura ai livelli competitivi nell'ambito del M.E.C. e capace di darle una maggiore forza contrattuale nei confronti degli altri settori.

La necessità di difendere i frutti del lavoro contadino dalla speculazione e dalla penetrazione monopolistica nel mercato agricolo

Non vi è dubbio che si trattasse veramente di adeguare l'agricoltura per renderla

competitiva con gli altri paesi e per darle un maggior potere contrattuale nei confronti degli altri settori, cioè i monopoli e la speculazione, il Gruppo comunista non farebbe certo mancare la sua adesione. Infatti, è noto a chiunque abbia avuto modo di occuparsi di problemi agricoli che tutte le iniziative sostenute dai gruppi parlamentari comunisti in questi ultimi anni hanno avuto sempre lo scopo di rimuovere gli ostacoli che impediscono all'agricoltura italiana di adeguarsi alle esigenze competitive, come pure hanno avuto lo scopo di sviluppare quelle forme di vita associata che, combinandosi con l'intervento finanziario dello Stato, potessero sviluppare un effettivo potere contrattuale delle masse contadine. È stato più volte dimostrato che per rendere competitiva la nostra agricoltura non bastano le parole e gli auspici, ma occorre una politica capace di liberare le centinaia di migliaia di aziende contadine e tutta la popolazione agricola dal peso della rendita fondiaria e dal saccheggio monopolistico. Infatti, come ha giustamente dimostrato il documento congressuale della Alleanza dei contadini, in conseguenza dell'accentuato sviluppo del processo di mercantizzazione della nostra agricoltura, milioni di coltivatori diretti, mezzadri, coloni, compartecipanti ricavano oggi la remunerazione del loro lavoro sotto forma di prodotti che essi debbono realizzare contrattandoli sul mercato. Ma sul mercato, i gruppi monopolistici dominanti riescono ad appropriarsi di una massa crescente di lavoro non pagato, di fatto, a quei lavoratori e piccoli produttori: lavoro la cui contropartita viene a trovarsi trasferita, così, dal settore produttivo agricolo a quello del sovrappiutto monopolistico.

Purtroppo, l'A.I.M.A., come risulta dal disegno di legge al nostro esame non offre alcuna garanzia per la soluzione di tali problemi e per l'eliminazione delle strozzature che soffocano il libero e sollecito sviluppo della nostra agricoltura. Ci troviamo di fronte ad una serie di norme che limitano fortemente l'istituenda azienda di Stato e dimostrano la grave involuzione rispetto alle legittime aspettative.

Per esempio, non si comprende perché sia stata affidata all'A.I.M.A. la facoltà d'intervento nel solo settore dei cereali. Infatti, l'articolo 3 del disegno di legge prevede che « all'azienda saranno affidati con decreto del Presidente della Repubblica i compiti di intervento sul mercato, derivanti dall'entrata in vigore di altri regolamenti comunitari, fatta eccezione per quei prodotti per i quali tali compiti siano istituzionalmente di spettanza di altri enti o organismi pubblici ».

Come si vede ci troviamo di fronte ad un fatto molto grave. Con lo stesso articolo si conferma la validità dei carrozzoni esistenti (Enti risi, A.N.B., Federconsorzi, eccetera) e si crea la premessa per l'intervento negli altri settori in collegamento con gli organismi che nel frattempo saranno approntati dal Comitato d'intesa. Ci troviamo inoltre di fronte ad una delega che, specie in questa materia, rappresenta una pericolosa cambiale in bianco nelle mani del Governo. Una tale norma, oltre che inopportuna, è in aperto contrasto con la Costituzione della Repubblica perché sottrae al Parlamento compiti e funzioni inderogabili. La legge istitutiva dell'A.I.M.A., così come è formulata, prepara il terreno alla proposta dell'onorevole Truzzi e tende a liquidare sul nascere gli enti di sviluppo, ai quali invece debbono essere attribuiti altri importanti compiti per metterli in condizione di poter contribuire a quel generale riassetto dell'agricoltura che veda sempre più i contadini come i veri protagonisti.

Mentre all'A.I.M.A. si affida il compito di intervenire nel settore dei cereali, dove, a parte gli obblighi previsti dai regolamenti comunitari, meno urgenti e meno pressanti sono i problemi di mercato, si lascia via libera al grande gruppo finanziario costituito con capitali della F.I.A.T., della Pirelli, della Shell, della Montecatini, della Centrale, dell'armatore Costa che, con la società « Rivalta Scrivia », costruisce, su una superficie di 3 milioni di metri quadrati di terreno, in provincia di Alessandria, uno dei più grandi complessi europei per il controllo del mercato ortofrutticolo.

Anche per questa ragione deve essere respinta con forza la decisione della maggioranza che vuole rinviare ad un futuro non meglio precisato la determinazione dei compiti dell'A.I.M.A. in tutti gli altri settori del mercato dei prodotti agricoli.

È veramente incomprensibile la posizione di quei compagni socialisti i quali, in qualche circostanza, sono giunti a parlare di ostacoli frapposti dai comunisti alla legge istitutiva dell'A.I.M.A. I compagni socialisti sanno molto bene che i ritardi nella discussione di questo e di tanti altri disegni di legge non dipende dai comunisti, ma unicamente dalla maggioranza e dalle sue interne contraddizioni. Allo stesso modo i compagni socialisti dovrebbero sapere che i veri sabotaggi dell'A.I.M.A. sono nelle norme che essi stessi hanno approvato alla Camera e che hanno tolto a tale organismo ogni effettiva capacità di intervento.

I limiti e le insufficienze dell'AIMA

Indipendentemente dai buoni propositi e dagli ottimismo di maniera, l'A.I.M.A. potrà assolvere unicamente ad una funzione di ente appaltante, senza alcuna possibilità di intervento diretto perchè priva di una propria attrezzatura che le consenta di agire con iniziative autonome e tempestive. In queste condizioni, al passaggio della gestione degli ammassi dalla Federconsorzi all'A.I.M.A. possono credere solo gli ingenui o coloro che hanno interesse a nascondere la realtà. In tali condizioni, non vi possono essere dubbi, arbitra degli ammassi resterà la Federconsorzi proprio come è accaduto in tutti questi anni, con in più il vantaggio della mancanza di qualsiasi controllo.

È vero che per l'esecuzione degli interventi di sua competenza, di regola, l'A.I.M.A. si rivolgerà a « cooperative, a consorzi o loro organizzazioni, o altri operatori idonei », ma, a parte il fatto che vi sono intere regioni dove manca completamente la cooperazione, si deve tener presente che difficilmente le cooperative potranno dimostrare di avere i requisiti richiesti « con particolare riguardo all'attrezzatura tecnica e

alla capacità finanziaria ». Inoltre, anche nei casi in cui saranno abilitate ad operare, le cooperative verranno a trovarsi ugualmente in condizioni di svantaggio perchè, non dispongono delle attrezzature necessarie e possono essere boicottate dagli istituti di credito, come, del resto, dimostrano abbondantemente le prime esperienze in materia. D'altra parte, nel 1964, in una zona del comprensorio di riforma agraria della Maremma, visitata dalla Commissione agricoltura del Senato, le cooperative di assegnatari dovettero ammassare ben 70 mila quintali di grano in locali di fortuna, mentre i grandi sili della Federconsorzi rimasero quasi del tutto inutilizzati con soli 3 mila quintali di grano.

Pertanto, l'istituizione dell'A.I.M.A. o qualsiasi altra iniziativa in direzione del mercato dei prodotti agricoli, per essere una cosa seria e dare risultati positivi, non può e non deve prescindere dal discorso sulla Federconsorzi per l'utilizzazione dei suoi impianti, delle sue attrezzature, dei suoi immensi capitali. L'esigenza di smantellare e liquidare gli enti corporativi e soprattutto la Federconsorzi, quale principale strumento monopolistico nelle campagne, noi l'abbiamo rivendicata da tempo. Allo stesso modo abbiamo chiesto da tempo che gli impianti, gli stabilimenti industriali e quanto altro fa capo alla predetta organizzazione, alle società collegate e agli enti corporativi debbano essere attribuiti, in relazione all'importanza di essi, alle partecipazioni statali, agli enti di sviluppo, agli enti locali, e gestiti con la piena partecipazione dei lavoratori e dei contadini associati. A questo proposito, l'onorevole Miceli, illustrando la mozione comunista sulla Federconsorzi, nella seduta del 4 ottobre 1963 alla Camera dei deputati, fra l'altro, sosteneva la necessità di affidare la gestione degli ammassi alle libere associazioni cooperative e consortili, consentendo, se necessario, l'utilizzazione delle attrezzature e degli impianti della Federconsorzi che sono, poi, impianti e attrezzature create con danaro pubblico. Questo nostro discorso relativo ad una diversa utilizzazione degli impianti predetti, peraltro sostenuto da un vasto schieramen-

to di forze politiche, è stato sempre collegato alle esigenze di sviluppo della cooperazione libera e volontaria, attraverso una adeguata politica in questa direzione.

Purtroppo, l'idea cooperativa è stata vista con molta diffidenza, e, di fatto, combattuta da tutti i governi, soprattutto degli anni '50. Da qualche anno a questa parte molti dei nemici di ieri parlano di cooperazione; ne parlano i governanti, ne parlano i partiti, ne parla la « Bonomiana » e la stessa Confagricoltura. Tuttavia, alle parole non corrispondono i fatti e, di fatto, la cooperazione, anzichè essere agevolata continua ad essere ostacolata. E non potrebbe essere diversamente se è vero che la Federconsorzi, anche con il centro-sinistra, continua a dettare legge nel campo della politica agraria del Governo.

Il Ministro dell'agricoltura, rispondendo ad una delle tante interpellanze sulla Federconsorzi alla Camera dei deputati, il 21 febbraio 1964, ribadì la volontà di operare per attuare gli impegni di Governo per una politica di organizzazione del mercato che consentisse ai produttori agricoli di risolvere i problemi della conservazione, trasformazione e vendita dei prodotti. Il Ministro disse anche che aveva chiesto al Consiglio di amministrazione della Federconsorzi di assecondare la realizzazione degli impegni del Governo, per assicurare l'autonomia dei Consorzi agrari e « per adeguare le strutture della Federconsorzi alla nuova realtà del mondo agricolo ». Il Ministro dell'agricoltura si trovò di fronte ad un secco rifiuto della direzione Bonomiana e anche questi semplici ritocchi sono stati abbandonati.

A tale proposito non si può fare a meno di rilevare che la maggioranza autonomista del P.S.I., dopo le prese di posizione dell'« Avanti! » per lo scioglimento del Consiglio di amministrazione e la nomina di un Commissario alla Federconsorzi, dopo gli interventi in sede parlamentare per rilevare il collegamento fra la situazione difficile esistente nelle campagne e ciò che la Federconsorzi potrebbe fare e invece non fa o addirittura frena, dopo le insistenze per la trasformazione di tale organismo per evitare « il rischio di rendere in gran

parte inoperanti » le leggi agrarie del centro-sinistra, ha rallentato sempre più le sue critiche, forse rassegnandosi alla convinzione diffusa nella maggioranza governativa, secondo la quale il « feudo bonomiano » sarebbe inespugnabile.

Nel frattempo l'onorevole Bonomi torna ad essere il vero interprete della politica governativa. Infatti, a pagina 90 della relazione presentata al XIX Congresso nell'aprile del 1965, scrive: « Sembra legittimo dedurre che — sia pure procedendo con una timidezza che è poco in armonia con l'incalzare degli impegni assunti in sede C.E.E. — il Governo condivide l'impostazione globalmente assunta dal Comitato d'intesa e sostenuta dalla Coltivatori diretti ».

Dunque, l'unico rilievo critico dell'onorevole Bonomi al Governo di centro-sinistra riguarda una certa timidezza... forse attribuita all'azione dei socialisti in seno al Governo. Dunque, i compagni socialisti possono anche ribadire in qualche comizio o in qualche articolo dell'« Avanti! » la loro avversione alla Federconsorzi, o, magari, fingere di credere all'ottimismo del ministro Ferrari-Aggradi, ma sono i fatti che contano. E i fatti dicono che il Governo di cui i socialisti fanno parte « condivide l'impostazione globale assunta dal Comitato d'intesa ».

Le nostalgie corporative dell'onorevole Bonomi e del « Blocco agrario »

Ovviamente, Bonomi sostiene che la sua impostazione sia la più valida a favorire lo sviluppo della cooperazione. Anzi servirebbe alla « intensificazione del movimento cooperativo agricolo per la valorizzazione della produzione mediante il potenziamento delle cooperative già esistenti e del promuovere di nuove ». Tutto ciò « al fine di una autodisciplina della produzione e della regolazione del mercato dei prodotti agricoli ». Per questo si invoca l'aggiornamento della legislazione volto a consentire il riconoscimento di associazioni di produttori « idonee a costituire *strumenti di autogoverno* per la disciplina della produzione, secondo la proposta di legge presentata alla

Camera dei deputati nel luglio del 1963 dall'onorevole Truzzi ed altri». Per comprendere il significato del cosiddetto autogoverno per la disciplina della produzione, basta fare riferimento alla situazione determinatasi gli scorsi anni nella produzione di barbabietole da zucchero e nella produzione del riso. Da una parte la difesa di interessi ristretti dei grossi produttori di bietole e dei monopoli zuccherieri mediante la riduzione della superficie coltivata e la realizzazione di elevati profitti, dall'altra la importazione di zucchero con il conseguente *deficit* nella bilancia dei pagamenti con l'estero.

Particolarmente grave è la riserva in favore dell'Ente risi, soprattutto dopo la sentenza della Corte costituzionale del 1962, che ha dedicato tutta una parte ad una critica serrata del decreto ministeriale del 1961, istitutivo del Consiglio di amministrazione. Questo Consiglio è ancora oggi di fattura squisitamente corporativa. Ne fanno parte i produttori di riso, proprietari terrieri locatori, industriali risieri, commercianti e, aggiunge la Corte, « due rappresentanti dei lavoratori non meglio identificati ». È appena il caso di notare che la sferza di queste critiche non ha sinora spinto alcun Ministro dell'agricoltura a trarne le dovute conseguenze e a spazzare dall'Ente risi ogni residuo corporativo. Il problema, ovviamente, non è di natura soltanto formale, poichè sono gli interessi economici della massa dei piccoli e medi produttori di riso, e degli stessi consumatori, ad essere condizionati e danneggiati da un pugno di rappresentanti del capitalismo agrario, commerciale e industriale nominati dal potere esecutivo. Tra le varie critiche, la Corte costituzionale pone l'accento sul fatto che il potere esecutivo può revocare a sua volontà i rappresentanti delle categorie. Lo stesso professor Bandini, in « Cento anni di storia agraria italiana », ha scritto che il compito dell'Ente risi è quello di « vendere sottocosto all'estero, vendendo, per compenso, più caro all'interno ». La gravità di queste situazioni che lo stesso professor Bandini in un suo recente scritto ha definito di aberrante funzionamento derivante dalla po-

litica di stabilizzazione dei prezzi anzichè del mercato, risiede nel fatto che le nostalgiche corporative trovano estremamente sensibile il Ministero dell'agricoltura.

Nella citata relazione congressuale l'onorevole Paolo Bonomi ha precisato che « conformi all'indirizzo enunciato (quello del Comitato d'intesa), sono, poi, le dichiarazioni fatte alla Camera dei deputati il 7 aprile corrente anno dal Ministro dell'agricoltura onorevole Ferrari-Aggradi, in occasione della discussione del disegno di legge istitutivo dell'A.I.M.A. accogliendo a nome del Governo l'ordine del giorno presentato dallo onorevole Truzzi affinché, in armonia con gli orientamenti della C.E.E. sia riconosciuto l'autogoverno dei produttori ».

Come dovrebbe avvenire un tale riconoscimento? Mediante la costituzione di organismi del tipo dell'Ente risi, di associazioni di produttori per singolo prodotto, nonchè mediante cooperative definite « di I grado e di grado superiore, da costituire con la partecipazione e l'assistenza dei Consorzi agrari provinciali e della loro Federazione, ai sensi dell'articolo 2 della legge 7 maggio 1948, n. 1235 ».

Non vi è dubbio che la Federconsorzi, con i suoi grandi mezzi, con la potenza economica che rappresenta sul mercato, con la possibilità di sviluppare in modo autonomo una vasta assistenza creditizia, avrebbe potuto dar vita ad un articolato sistema di forme associative per assistere i coltivatori in tutto il ciclo che va dalla produzione al consumo. Purtroppo questa organizzazione, come si è visto e come tutti sanno, ha fatto molto parlare di sè per ben altre tristi vicende: ha pensato solo a gestire gli ammassi, per i quali, nonostante i solenni impegni per anni e anni ripetuti da una schiera di Ministri democristiani, non ha ancora presentato i rendiconti. Nè si deve dimenticare che la vita interna dei Consorzi agrari e della loro Federazione è basata su concezioni rigidamente autoritarie e burocratiche, che manca qualsiasi possibilità di un autonomo intervento della base sociale, che non si conoscono gli elenchi dei soci, che le elezioni rappresentano una vera burletta, che gli stessi inviti di cui ha parlato ripe-

tutamente il Ministro dell'agricoltura sono caduti nel vuoto, che tutto ciò equivale alla riforma del codice fatta dai delinquenti.

La Federconsorzi ha combattuto con tutti i mezzi la cooperazione in passato e continuerà a combatterla, anche se a parole i suoi dirigenti affermano il contrario, perchè i suoi interessi prescindono ormai completamente dalla difesa professionale dei piccoli produttori agricoli, perchè la sua politica e la sua struttura organizzativa hanno perduto da tempo ogni parvenza cooperativistica. Si tratta di una organizzazione che, come ha osservato l'onorevole Scalia nella ricordata seduta alla Camera dei deputati del 4 ottobre 1963, « appare sul piano economico un *trust* centralizzato di cui i consorzi provinciali sono a loro volta sedi periferiche, suddivisi in agenzie che non hanno nulla a che vedere con una struttura cooperativa di base. Questa è la realtà oggettiva. Basti constatare che la nomina dei direttori dei consorzi viene stabilita di fatto dalla Federconsorzi, privando questi organismi di base della capacità di scelta degli esecutori. A ciò si aggiunge la possibilità di accentrare i maggiori valori patrimoniali nell'organismo che doveva nelle intenzioni, e deve essere prevalentemente di coordinamento. La mancanza di un controllo di base ha dato vita, anzichè a cooperative di base di cui i Consorzi provinciali dovevano essere l'espressione coordinatrice di secondo grado, alle cosiddette agenzie fino a far giungere queste a un numero superiore a 5.000 in tutta l'Italia ».

Dunque, da una parte oltre 5 mila agenzie dei Consorzi agrari che rappresentano la « struttura portante » del cosiddetto razionale sviluppo della cooperazione agricola, impropriamente definita tale, perchè, in effetti, si tratta della struttura portante « per collaborare — a fianco delle altre organizzazioni promotrici del Comitato nazionale d'intesa fra le organizzazioni dei produttori agricoli — alla realizzazione di questa prospettiva » (quella del ritorno agli enti corporativi), dall'altra una debolissima rete di libere cooperative. Infatti, le 6.601 cooperative esistenti alla fine del 1964, di cui 4.000 concentrate nell'Italia settentrionale,

rappresentano un grande risultato se si considera che sono sorte malgrado la Federconsorzi e malgrado l'assenza di una seria politica della cooperazione, ma sono ancora molto poche di fronte alle attuali esigenze dei produttori e del mercato agricolo. Non si deve dimenticare poi che nell'Italia meridionale esistono solo 900 cooperative; che nell'Italia centrale ne esistono solo 650.

Alla luce di questa realtà si comprende meglio che, anche con l'A.I.M.A., l'ammasso continuerà ad essere appannaggio della Federconsorzi.

La necessità e l'urgenza dell'intervento pubblico per dar vita ad un sistema di forme associative nel pieno rispetto della volontà dei produttori e dei principi della democrazia per la programmazione democratica e la difesa dei coltivatori sul mercato

Da qualche parte si può affermare che per noi l'A.I.M.A. è il pretesto per rinnovare l'attacco alla Federconsorzi. La verità è che, se si vuole fare un discorso serio per avviare a soluzione i grossi problemi della normalizzazione del mercato agricolo, diventa assolutamente indispensabile lo sviluppo della cooperazione. E i fatti dimostrano che la attuale struttura burocratica, autoritaria e centralizzata dei Consorzi agrari e della loro Federazione sottrae i mezzi e le attrezzature indispensabili allo sviluppo della cooperazione stessa e, anzi, neutralizza, di fatto, qualsiasi tentativo in questa direzione. D'altra parte, non si deve dimenticare che la legge istitutiva dell'A.I.M.A. alla Camera dei deputati è stata discussa unitamente alla proposta Avolio-Sereni che, come è noto, prevedeva una struttura dei Consorzi agrari basata sulle cooperative costituite da proprietari, enfiteuti, usufruttuari, affittuari, mezzadri, coloni parziari, compartecipanti e lavoratori agricoli, comunque interessati alla produzione agricola, cooperative che, per il solo fatto di essere iscritte nel registro prefettizio, sarebbero diventate socie del Consorzio, a loro domanda. La proposta Avolio-Sereni prevedeva inoltre che le agen-

zie e le dipendenze consortili, comunali o di zona, fossero affidate in sede locale a cooperative aperte a tutti i produttori agricoli del Comune o della zona. Tale proposta prevedeva inoltre la esclusione della Federconsorzi da qualsiasi attività di gestione diretta o indiretta, e la istituzione di un apposito Ente nazionale per le gestioni pubbliche in agricoltura incaricato delle seguenti funzioni:

a) svolgere, per conto dello Stato, le operazioni commerciali attinenti a prodotti agricoli, che debbano essere compiute in base ad accordi internazionali, a deliberazioni della Comunità economica europea, a leggi dello Stato, o comunque deliberate dagli organi competenti nel pubblico interesse;

b) istituire e presiedere alla gestione degli impianti collettivi di cui all'articolo 20 della legge 2 giugno 1961, n. 454;

c) presiedere alla conservazione e alla gestione delle attrezzature e delle partecipazioni azionarie in caso di partecipazione a società o imprese, limitatamente a quelle di carattere nazionale o interregionale;

d) presiedere e coordinare le gestioni volontarie o obbligatorie di ammasso di prodotti agricoli;

e) svolgere attività economica di difesa della produzione agricola mediante acquisti e vendita sui mercati esteri dei prodotti o di mezzi di approvvigionamento, ad evitare il formarsi ed il consolidarsi di situazioni di monopolio privato;

f) assumere le iniziative necessarie al migliore svolgimento delle attribuzioni, stabilendo, se del caso, apposite convenzioni con istituti finanziari e bancari;

g) affidare tutte le operazioni necessarie allo svolgimento delle funzioni dell'Ente ai Consorzi agrari, stabilendo allo scopo apposite convenzioni e disciplinari.

Era prevista inoltre la partecipazione al Consiglio di amministrazione dell'Ente dei rappresentanti delle organizzazioni cooperative.

Ove si voglia ragionare obiettivamente, non ci può essere dubbio che una tale linea, nella sua sostanza, è indispensabile per av-

viare a soluzione i complessi problemi di mercato dell'agricoltura italiana, suscitando con le provvidenze, gli incentivi, la spinta necessaria, le condizioni per il rapido sviluppo della cooperazione agricola. Con il disegno di legge n. 1144, invece, tutto rimane come prima: la Federazione dei Consorzi agrari, continuerà ad operare in una situazione di monopolio privato e, con le sue attrezzature ed impianti, continuerà a condizionare negativamente l'intero mercato agricolo; lo Stato si limiterà ad organizzare gli appalti; i produttori continueranno ad essere saccheggianti.

Nessuno può negare che in questi problemi, nei quali l'intervento pubblico costituisce un elemento determinante, si inserisce con forza l'esigenza di una programmazione democratica, e di tutta una serie di interventi legislativi che vadano nella direzione indicata dalla Costituzione repubblicana, cioè in direzione completamente opposta a quella delle associazioni di produttori o enti corporativi di triste memoria. È appena il caso di ricordare che una programmazione democratica in agricoltura è impensabile senza un adeguato sviluppo della cooperazione alla quale l'articolo 45 della Costituzione affida compiti e finalità in stridente contrasto con quelle della Federconsorzi e degli enti corporativi.

Pertanto, si può dire che la ferma opposizione ad una tale prospettiva è assolutamente indispensabile, per impedire il ritorno a metodi già sperimentati durante il regime fascista sulla pelle dei contadini italiani, per fare avanzare la linea della riforma agraria e delle forme associative libere e democratiche.

Infatti il decantato autogoverno dei produttori di cui si fregia il citato Comitato d'intesa è un prodotto di marca fascista. « Durante il fascismo — ha sostenuto l'avvocato Alessandro De Feo, dell'ufficio legale dell'Alleanza nazionale dei contadini, in una Conferenza stampa tenuta a Roma il 25 maggio 1965 — il problema dell'organizzazione della produzione agricola era stato rivolto attraverso un rigoroso accentramento burocratico, e attraverso l'attuazione del sistema corporativo, basato, come allora si

affermava con espressione assai suggestiva, sul cosiddetto autogoverno dei produttori. Nella realtà, il sistema corporativo si è risolto nella concentrazione dei poteri decisivi, dagli investimenti al collocamento del prodotto, nelle mani dei grandi imprenditori dell'agricoltura e dell'industria, della finanza e del commercio, come è facilmente dimostrabile leggendo i nomi dei dirigenti delle corporazioni ».

Pertanto, sembra più appropriato parlare del governo di pochi grossi agrari sulla massa dei piccoli e medi produttori, dei coltivatori diretti e delle categorie contadine. Altro che autogoverno! Del resto basta vedere come vanno le cose nei Consorzi di bonifica, dove vige ancora oggi il sistema del voto plurimo, in base al quale un solo agrario vale più di 50-100 contadini, per avere una idea dell'autogoverno auspicato dalla « Bonomiana ». Questo nostalgico ritorno del gruppo di pressione che fa capo all'onorevole Bonomi (la cui concezione totalitaria è ormai universalmente nota), ad un sistema che si riteneva superato per sempre, è in assoluto contrasto con il nostro ordinamento democratico.

La Costituzione repubblicana si è anzitutto pronunciata, soprattutto in materia di agricoltura, contro ogni forma di accentramento statale. L'articolo 117 della Costituzione comprende l'agricoltura tra le materie per le quali le Regioni, tanto a statuto speciale che a statuto ordinario, hanno il potere di emanare norme giuridiche. Il successivo articolo 118 demanda alla Regione l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di agricoltura, da esercitare direttamente o attraverso le Province e i Comuni.

Quando si discute di organizzazioni dell'agricoltura e di interventi di carattere pubblicistico non si può e non si deve prescindere dalla dimensione regionale e dalla precisa volontà costituzionale. Queste cose vanno tenute presenti perchè, come si è visto, non mancano, tra le iniziative legislative in corso di elaborazione, proposte che portano confusione, che tendono ad estendere i poteri dell'apparato burocratico centralizzato e che non appaiono atte a predisporre il più agevole passaggio al sistema regionale.

La Costituzione ha inoltre riconosciuto ad ogni cittadino, in situazione di parità e senza discriminazioni, il diritto di associazione e di iniziativa economica e ha dato mandato al Parlamento di promuovere una legislazione intesa a favorire l'incremento della cooperazione *libera e volontaria*.

La stessa Costituzione, nel riconoscere la piena libertà di iniziativa economica, demanda alla legge, e ad essa soltanto, il potere di determinare i programmi e i controlli opportuni, affinchè l'attività economica, pubblica e privata, sia indirizzata e coordinata ai fini sociali. Questo principio costituisce antitesi nei confronti del largo affidamento dato nel periodo fascista al potere esecutivo e agli organi ad esso collegati.

Per andare avanti nella direzione indicata dalla Costituzione occorre concentrare lo sforzo dello Stato per il potenziamento degli Enti di sviluppo, superando con sollecitudine tutte le remore, i limiti, i ritardi. In questa direzione è possibile promuovere un vasto ed articolato sistema di forme associative per dare veramente forza e potere contrattuale ai piccoli e medi produttori agricoli. Si tratta però di procedere con la speditezza e con la globalità che le esigenze moderne impongono in piena aderenza alla volontà costituzionale.

A tale proposito, è bene precisare che, per noi, gli Enti di sviluppo dovranno assolvere ad una funzione determinante per il rinnovamento della nostra agricoltura. Ma per questo è necessario che tali Enti abbiano una dimensione regionale, anche perchè dovranno essere utilizzati dall'Ente regione come strumento della programmazione in agricoltura, come pure è necessario che abbiano una struttura democratica e che siano dotati di poteri di esproprio.

A conferma della validità di questa linea sono i risultati che, malgrado tutto, sono stati conseguiti nelle zone di riforma fondiaria. In queste zone, infatti, si è avuto in questi anni il più ampio e saldo sviluppo della cooperazione agricola e la realizzazione di importanti impianti di trasformazione. E ciò, nelle condizioni di oggi, è naturale perchè, specie nelle Regioni dove la coope-

razione cosiddetta spontanea e tradizionale è debole, senza l'Ente pubblico, cioè l'Ente di sviluppo che abbia la possibilità di aiutare la cooperazione stessa, almeno nella fase iniziale, le difficoltà frapposte dai gruppi monopolistici possono diventare insuperabili.

Pertanto, la istituenda A.I.M.A. deve tener conto di questa realtà, deve inserirsi nella linea della Costituzione, deve rompere ogni riferimento con le esperienze passate, deve muoversi nel senso della programmazione democratica basata sulla pluralità delle forme associative, tutte in condizioni di parità.

In questo senso si espresse, per esempio, la stessa Conferenza nazionale del mondo rurale e dell'agricoltura dove, come si ricorderà, i problemi del mercato agricolo e l'esigenza della cooperazione ad esso collegata ebbero un posto di grande rilievo nel dibattito. Dallo studio preparato dal professor Orlando e dal dottor Sandri per conto dell'I.N.E.A., risulta che, solo a causa del peggioramento del rapporto dei prezzi agricoli rispetto a quelli non agricoli, il settore dell'agricoltura, nei sei anni compresi tra il 1953 e il 1959, ha perduto 313 miliardi. Si precisa inoltre che già allora era in atto un rapido aggravamento, tanto che solo nell'anno 1959 la perdita raggiunge i 210 miliardi di lire.

Non c'è dubbio che tale perdita è destinata ad accrescersi nella misura in cui l'agricoltura passa dall'autoconsumo familiare alla produzione per il mercato. Non si deve dimenticare, però, che, nel periodo citato, la perdita subita dall'agricoltura, solo per il 18 per cento era da attribuirsi alla vendita dei prodotti agricoli. Di qui la necessità di una organizzazione che serva a tutelare il produttore in tutti i campi di attività e non ad imporre una disciplina di tipo corporativo. Nel citato studio dell'I.N.E.A. si respinge la tesi di coloro che sollecitano le aziende agrarie a trasformare i prodotti in proprio, perchè i produttori si ritengono inefficienti a commerciare « quando vogliono andare al di là dell'azienda o della fiera di paese ». A sostegno di tale tesi si porta la situazione esistente in alcuni grandi centri di consumo. Ai mercati generali di Ro-

ma, per esempio, i produttori rappresentano circa il 90 per cento delle ditte con il 20 per cento delle merci complessive trattate, mentre commissionari e grossisti rappresentano circa il 10 per cento delle ditte e l'80 per cento delle merci.

La quantità delle merci trattate dai commissionari e dai grossisti è dell'83 per cento a Torino, del 90,4 a Milano, del 92 a Verona, dell'85 a Bologna, del 70 a Firenze, del 61 a Napoli, del 91 a Bari e infine del 100 per cento a Perugia.

Di fronte ad una situazione che vede la grande massa dei produttori tagliati fuori dal mercato, è evidente che non basta la cooperazione spontanea. È necessaria ed urgente, nell'ambito della programmazione democratica, una politica della cooperazione promossa, incentivata, assistita e difesa dagli Enti di sviluppo collegati ai futuri Consigli regionali e agli Enti locali, per meglio respingere il saccheggio operato dalla speculazione privata.

A proposito di questa necessità il citato studio del professor Orlando e del dottor Sandri, presentato dall'I.N.E.A. alla Conferenza nazionale dell'agricoltura, sostiene: « È solo questione di far sì — ed è questo il compito dello Stato — che chi vuole dar vita ad una simile intrapresa trovi nella forma cooperativa quei maggiori vantaggi, comparativamente alla forma privata, che lo spingano a scegliere la prima piuttosto che la seconda strada. Se lo Stato vede nella cooperazione lo strumento adatto per attuare una distribuzione del reddito che vada a vantaggio dell'intera collettività, e nella sua struttura democratica un potente stimolo ad una solida garanzia per il progresso sociale del Paese, esso deve intervenire per creare queste condizioni di vantaggio, condizioni che non si debbono esprimere in un'opera di carità a un organismo che non dimostra, dopo il suo avvio, di essere sano, ma che devono far superare i punti morti iniziali che quel confronto determina ».

Questo è il punto. L'intervento pubblico è indispensabile per superare i punti morti iniziali e per una cooperazione adeguata a contrastare la presenza della speculazione privata sul mercato.

Purtroppo, i sostenitori dell'A.I.M.A. nella veste attualmente proposta prescindono da tali esigenze e dimenticano i buoni propositi.

L'altra linea che viene sostenuta con sempre maggiore insistenza dal Comitato d'intesa, secondo i suoi difensori, sarebbe indispensabile per l'attuazione del M.E.C. A parte tutte le altre considerazioni sul M.E.C., si deve dire che la personalità giuridica delle associazioni richiesta dall'accordo comunitario per il settore ortofrutticolo tende solo a stabilire l'obbligo di conferimento del prodotto. Questa condizione non determina alcuna difficoltà per le cooperative che hanno personalità giuridica e nei cui statuti ricorre di frequente l'impegno dei cooperatori di conferire i loro prodotti alla cooperativa. Il regolamento comunitario, quando parla di associazioni aventi personalità giuridica, non richiede affatto la costituzione di enti di diritto pubblico. Del pari, il regolamento comunitario non dispone affatto che per ciascun settore produttivo debba esserci una sola associazione riconosciuta. Semmai si può rendere necessaria una certa suddivisione organizzativa, per settori, ma le associazioni produttive possono essere molteplici, e nei limiti del possibile, ma non obbligatoriamente, collegate tra loro.

Il senatore Tiberi, relatore di maggioranza (che sia detto per inciso avrebbe dovuto parlare a nome di una parte e non di tutta l'8^a Commissione), ha fatto riferimento ad altre esigenze che deriverebbero dalla nostra partecipazione al M.E.C. Accennando ad alcune finalità del Trattato di Roma, il senatore Tiberi afferma che la politica agricola comune persegue fini di mercato e di produttività con il « miglioramento delle strutture attraverso la determinazione dei tipi di azienda agraria più competitivi, l'aumento delle dimensioni aziendali », eccetera. Il discorso sulle dimensioni aziendali, sull'azienda « efficiente » o « vitale » sembra ormai obbligatorio per gli esponenti della Democrazia cristiana, i quali dopo aver esaltato la « piccola » proprietà contadina, oggi l'hanno cancellata dal loro vocabolario e non si lasciano sfuggire nessuna occasione per ribadire che la « piccola » azienda può tutt'al più essere tollerata, ma non può preten-

dere nessun aiuto dallo Stato. Del resto, questo concetto è stato di nuovo chiaramente espresso dal ministro Ferrari-Aggradi a conclusione della discussione sul bilancio al Senato.

Poiché il problema è stato sollevato in questa sede ed è pertinente, è necessaria qualche breve considerazione.

L'agricoltura moderna deve essere fondata sulla proprietà della terra a chi la lavora e sulle forme associative libere e democratiche

In primo luogo, si deve osservare che è già fallito il tentativo di fondare lo sviluppo moderno dell'agricoltura e la soddisfazione dei crescenti bisogni alimentari del Paese sulla grande azienda capitalistica e su una fascia di medie aziende contadine, strettamente integrate al sistema monopolistico di Stato. In secondo luogo, non si deve dimenticare che la superiorità dell'azienda di grosse dimensioni è molto spesso ipotetica. In ogni caso in questo settore gli schematismi sono quanto mai deleteri. È evidente che non vi possono essere ricette valide in tutte le situazioni e qualsiasi discorso sulle cosiddette dimensioni aziendali che faccia astrazione dalla realtà della nostra agricoltura e dagli uomini, dalle loro abitudini, dai loro interessi, da loro attaccamento a quella terra, in quelle determinate condizioni, diventa un discorso più o meno accademico, privo, cioè, di qualsiasi valore pratico. Pertanto, i criteri adottati dal Governo per la concessione dei mutui per la proprietà coltivatrice potranno anche estendere in qualche misura la fascia delle medie aziende contadine, ma non contribuiranno ad avviare a soluzione il problema, nè dal punto di vista produttivistico nè tanto meno dal punto di vista delle strutture fondiarie.

D'altra parte, se è vero che la singola azienda non può risolvere isolatamente i problemi relativi alla trasformazione e commercializzazione dei prodotti, le cosiddette dimensioni aziendali assumono una importanza molto spesso marginale. Gli ex-braccianti di una zona costiera della provincia

di Ragusa, per esempio, non potranno certamente avere i mutui dallo Stato per l'acquisto dei loro piccoli appezzamenti di 25-50 are di terra. Tuttavia, questi ex-braccianti, con enormi sacrifici e con molto buon senso, hanno dimostrato che in determinate situazioni la piccola, anzi la piccolissima azienda ottiene risultati di gran lunga superiori alle cosiddette aziende efficienti. Infatti, migliaia di questi contadini, nel giro di qualche anno, senza alcun aiuto, hanno trasformato oltre 10 mila ettari di terra e, con una media di un sesto di ettaro ciascuno, hanno ricavato alti redditi coltivando pomodori in serra fuori stagione. Inoltre, la trasformazione in coltura altamente intensiva di un vasto territorio prima semi-abbandonato ha determinato un rapido sviluppo del commercio, dell'artigianato e delle altre attività collaterali.

Certo, questi piccoli produttori sono alle prese con i problemi del collocamento del prodotto, ma questo è un problema che, come si è visto, interessa tutti coloro che producono per il mercato e deve essere risolto ovunque con l'intervento diretto o indiretto dello Stato. Ciò che conta però in questa sede, è il risultato conseguito dal punto di vista produttivo, risultato che dimostra in modo clamoroso l'errore gravissimo in cui cade chi vuole sostenere che il problema della produttività si risolve solo con aziende di maggiore dimensione. D'altra parte, non si tratta di un caso eccezionale perchè sono moltissimi i casi in cui le

aziende più piccole hanno ottenuto i risultati più validi.

Chi volesse prendersi il disturbo di leggere le pubblicazioni inviate recentemente dall'I.N.E.A. con i « risultati economici di aziende agrarie », distribuiti per Regioni potrebbe constatare che in generale le aziende appartenenti alla « proprietà coltivatrice » hanno realizzato i maggiori investimenti e ottenuto le maggiori rese per ettaro. Se si va a vedere ancora la consistenza del patrimonio zootecnico nazionale, in base ai risultati dell'ultimo censimento dell'agricoltura, si potrà constatare che il maggior carico di bestiame per ettaro si ha nella proprietà coltivatrice. Infine, non si deve dimenticare che, anche nel caso in cui esiste la superiorità della grande azienda, si tratta di una superiorità ottenuta con i finanziamenti pubblici e che, comunque, il problema della produttività non può e non deve essere visto in funzione del profitto capitalistico, ma deve conciliarsi con la funzione sociale di cui parla la nostra Costituzione.

Per tutte queste ragioni si ritiene necessario emendare il disegno di legge all'esame del Senato, per affidare all'A.I.M.A., in collegamento con gli enti di sviluppo, i mezzi, le attrezzature, la capacità di intervento necessari a promuovere una vasta rete di forme associative, per intervenire efficacemente sul mercato in collaborazione con gli interessati, per una adeguata difesa del reddito e del lavoro dei piccoli produttori agricoli.

COMPAGNONI, *relatore di minoranza*