

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 827-A-bis)

Relazione di minoranza della 8^a Commissione Permanente

(AGRICOLTURA E ALIMENTAZIONE)

(RELATORI: BOSI, DE LEONARDIS, MARABINI, RISTORI, SERENI E SPEZZANO)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa popolare a norma dell'articolo 71, comma secondo, della Costituzione

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1^o DICEMBRE 1959

Comunicata alla Presidenza il 22 giugno 1961

Fondo nazionale per la rinascita della montagna

INDICE

PREMESSA	Pag.	3
NECESSITA' DELL'INTERVENTO STATALE PER LA MONTAGNA		4
NECESSITA' DI UNA LEGGE NUOVA		5
SITUAZIONE DELLA MONTAGNA		6
UNA POLITICA DI SVILUPPO PER LA MONTAGNA		7
FONDO NAZIONALE DELLA MONTAGNA		9
AGRICOLTURA E INDUSTRIALIZZAZIONE		11
RIFORMA AGRARIA E INCENTIVI PER LO SVILUPPO DELLA PROPRIETA' CONTADINA.		12
VINCOLO IDROGEOLOGICO		12
ACQUE PUBBLICHE.		12
FISCALITA'		13
TURISMO		13
DEMANIO FORESTALE		14

ONOREVOLI SENATORI. — Il progetto di legge « Fondo nazionale per la rinascita della montagna » si presenta con una caratteristica, che ci auguriamo non possa sfuggire ai membri del Senato della nostra Repubblica.

Progetto, che si avvale di una delle prerogative più democratiche inserite nella nostra Costituzione; quella della facoltà di presentazione di leggi di iniziativa popolare: articolo 71. Di questo diritto 70 mila montanari si sono serviti, per offrire al Parlamento la opportunità di dare esecuzione ad un altro articolo della Costituzione, il n. 44, il quale stabilisce che la legge « dispone provvedimenti a favore della montagna ».

Non ci dovrebbe essere bisogno di ricordare nel Senato italiano le gravi ragioni, che indussero i Costituenti a dare luogo ad un tale disposto nella legge fondamentale del rinato Stato democratico italiano.

Del resto l'onorevole Fanfani nel presentare la legge « Provvedimenti a favore dei territori montani » affermava, a proposito dell'articolo 44 della Costituzione, che esso « non può e non deve riguardarsi come una affermazione generica di tendenza, bensì costituire un preciso impegno, che demanda, a chi rappresenta le popolazioni di montagna, di portare gradualmente a concreti risultati predisponendo fin da ora i mezzi idonei per un migliore potenziamento della montagna e della economia di quelle popolazioni ».

Respingere senza discussione il progetto di iniziativa popolare, quando le ragioni che mossero i Costituenti, lungi dall'essere superate, si sono moltiplicate, come lo dimostrano le ripetute denunce da ogni parte provenienti, significherebbe dichiarare impossibile raccogliere l'appello, che proviene dai montanari, di dare finalmente l'avvio ad una politica organica per la montagna, ritenuta sola capace di aprire, se attuata nel suo insieme, una seria prospettiva di sviluppo economico e

di progresso civile e sociale. Una tale dichiarazione di impotenza sarebbe pregna di grave significato politico, poichè non solo di interesse ristretto dei montanari tratta la legge; lo dimostrano le conseguenze, che sulla economia del Paese comporta il dissesto idrogeologico. I danni, che alluvioni, frane, degradazioni del suolo agrario eccetera hanno causato, specie nell'ultimo decennio, nel monte e sul piano hanno richiesto il sacrificio di centinaia di miliardi per il solo ripristino delle opere pubbliche danneggiate ed il risarcimento dei danni ai privati.

Il 7 dicembre 1951 nel presentare il progetto di legge « Provvedimenti in favore dei territori montani » l'allora Ministro dell'agricoltura onorevole Fanfani, scriveva nella presentazione: « si è giunti alla concezione sempre più chiara dell'inscindibile nesso non soltanto fra bosco, pascolo e coltura agraria di montagna, ma fra difesa del suolo montano e del regime delle acque e bonifica della pianura, per cui si deve oggi essere pienamente convinti che sarebbe perfettamente inutile riscattare al progresso ed alla coltura nuove terre a valle (o *mantenerle tali*, aggiungiamo noi), se non si provvedesse prima o almeno contemporaneamente al consolidamento delle sovrastanti pendici montane dalle quali hanno origine quei temibili corsi d'acqua a regime torrentizio (e non), che con le loro frequenti piene tutto travolgono, apportando ovunque la desolazione e la morte ».

Per cui il progetto oggi al nostro esame può a buon diritto essere considerato come parte fondamentale di quella necessaria azione pianificata, indispensabile per affrontare la debolezza ed arretratezza delle strutture economiche e sociali dell'agricoltura nazionale a cominciare dalla difesa del suolo, azione che tutte le parti politiche hanno richiesto anche recentemente, quando la discussione apertasi intorno al così detto Piano verde

ne ha fatto riconoscere la inadeguatezza, così come inadeguata è stata riconosciuta la efficienza delle leggi precedenti sulla montagna. Il 3 ottobre 1960 il senatore Bolettièri nella « Relazione della 8ª Commissione sul bilancio del Ministero dell'agricoltura e foreste per l'esercizio 1960-61 » affermava: « sarebbe un errore impostare semplicisticamente i problemi dell'agricoltura, puntando direttamente sui problemi delle plaghe fertili di pianura dove gli investimenti sono immediatamente e ben più intensamente redditizi, trascurando la collina e la montagna dove si trovano, con un attento esame, le radici stesse di tutti i problemi agricoli anche di pianura. Sono le sistemazioni agro-silvo-pastorali alla base della salvezza non solo agricola ma anche geofisica del nostro Paese. Le colture, i servizi, gli stessi abitati sono in vaste regioni d'Italia messi in pericolo dai dissesti idrogeologici della Penisola ».

Basta a questo proposito rileggere ancora la relazione Fanfani alla legge n. 991 e le relazioni di maggioranza (Medici e Gortani) e di minoranza (Cerruti) presentate al Senato dalla 8ª Commissione, per rendersi conto che ormai è necessaria una coerente azione per affrontare il problema della montagna e che il progetto di iniziativa popolare risponde allo scopo.

Invitiamo gli onorevoli colleghi a rileggere quelle relazioni, che sono di bruciante attualità nella denuncia della situazione della montagna e che ci esimono da una ulteriore documentazione.

È con questa visuale della realtà, che occorre affrontare il disegno di legge, per cui il problema della montagna, che riguarda immediatamente un terzo del territorio nazionale e ben 10 milioni di abitanti, è un problema nazionale e la sua soluzione od il suo abbandono si rifletterà su tutto il futuro del nostro Paese.

NECESSITA' DELL'INTERVENTO STATALE PER LA MONTAGNA

Che non siamo solo noi a riconoscere questo, lo dimostra il fatto che dell'esigenza di una legge organica per la montagna si sono fatti portavoce, a più riprese, i rappresen-

tanti degli Enti locali, Provincie, Comunità montane o Consigli di Valle, Comuni e Comunità familiari, nei vari congressi organizzati dall'U.N.C.E.M., a conclusione dei quali unanimemente si è auspicato che venga delineata, almeno nelle sue caratteristiche generali, una legge organica, che enuclei i problemi della montagna, ne preveda un armonico sviluppo, con un'espansione della industrializzazione, un incremento della produttività in agricoltura ed un vasto piano di lavori pubblici, il tutto da realizzarsi attraverso i Consigli di Valle o Comunità montane ed i Consorzi tra gli Enti locali, con adeguati finanziamenti elargiti ad un apposito « Fondo nazionale per la rinascita della montagna ».

Hanno fatto eco nel Parlamento da ogni parte politica le stesse richieste, sollecitando il Governo ad impostare una politica nuova in direzione della montagna, capace di incoraggiare e sostenere tutte le iniziative dirette allo sviluppo in montagna di attività agricole, industriali e turistiche.

Anche recentemente questa esigenza è stata riaffermata sulla stampa dalla Associazione Comuni ed Enti montani, perchè si addivenga alla formazione di un solo « Corpo o Testo unico » delle leggi sulla montagna, per fare di esse un qualche cosa di organico come naturale, armonico sviluppo della norma contenuta nell'articolo 44 della Costituzione: « La legge dispone provvedimenti a favore delle zone montane ».

È riconosciuta dunque concordemente la necessità di abbandonare le frammentarie iniziative per la montagna, per dar luogo ad una legge organica atta a stabilire quell'equilibrio fra zone oggi povere e quelle progredite, che è un fondamento per un progresso generale del Paese.

Una tale iniziativa era senza dubbio attesa in prima istanza dai rappresentanti politici dei 10 milioni di montanari assieme a quelli delle zone disastrose da alluvioni, così come affermava l'onorevole Fanfani nel 1951 (relazione al predetto disegno di legge).

Comunque se i montanari, dopo la triste esperienza di un decennio, vista l'inutilità dei riconoscimenti e delle attestazioni, si sono decisi a presentare un loro disegno di legge, esso, lungi dal meritare il ripudio, che con

umiliante sufficienza le è stato inflitto dalla maggioranza della Commissione di agricoltura e foreste del Senato, è da augurarsi serva di stimolo a superare da parte del Parlamento la incapacità dimostrata dai vari Governi a tradurre in atti di politica economica le promesse fatte ai montanari e a proporre le soluzioni idonee e di fondo ai problemi dell'economia montana, i quali sono un aspetto del problema del progresso economico e sociale del Paese.

Nè può essere per tale problema fatta questione di mezzi. Gli impegni di bilancio che in questa seconda metà della legislatura vengono proposti al Parlamento, condizionando per molti anni a venire la spesa pubblica per i diversi piani « Verde » « Autostrade », « Scuola », « Fiumi », eccetera, dimostrano che non sono i mezzi che mancano.

A rigore, ancora una volta, manca invece un piano organico di sviluppo economico e sociale del Paese sul quale sia concentrato l'esame della scelta.

Che alla montagna occorra rivolgere le cure dello Stato non con le misure e i metodi passati lo dimostra, se non altro, il progetto di legge per la sistemazione dei fiumi annunciato dal Governo, che è sperabile sia accompagnato dal pronto riconoscimento che, senza le sistemazioni idrogeologiche, i problemi dello sviluppo economico e dell'agricoltura, vie navigabili, irrigazioni, utilizzazioni energetiche ed industriali delle acque, non potrebbero essere affrontati e risolti.

Ma le sistemazioni idrogeologiche suppongono, per essere realizzate e mantenute, la presenza dell'uomo, il suo interessamento. Occorre fare giustizia dei luoghi comuni e delle frasi fatte con i quali si tenta di coprire oggi un indirizzo economico giovevole a ben determinati interessi, a cominciare da quello secondo cui « la montagna deve essere restituita alla sua naturale vocazione silvo-pastorale »; la superficie terrestre nell'era atomica non ha altra vocazione che quella che l'uomo le impone.

La montagna deve essere sistemata secondo quanto la tecnica moderna suggerisce e permette, onde servire nel modo migliore allo sviluppo economico e sociale del Paese.

Gli stessi partigiani delle « vocazioni » non è che vogliano il ritorno alle « selve primige-

nie » nelle montagne o alle paludi del Delta; quello che vogliono, è una più vasta riserva che permetta la realizzazione di alti profitti per i monopoli. Sfruttamento di impianti idroelettrici, boschi, centri turistici, eccetera, sono linee di investimenti presenti e futuri, i quali suppongono la continuazione della attuale politica di spopolamento e di liquidazione delle piccole proprietà, per aprire la strada a quegli investimenti.

Riserva di manodopera a buon mercato nelle isole di sviluppo monopolistico; libero spazio al monte e al piano agli stessi capitali da investire, naturalmente con l'aiuto dello Stato, come fin qui è avvenuto nel nostro Paese, e con i più alti profitti.

La legge presentata al Parlamento dai montanari, sia pure con le inevitabili lacune e limitatezze che essa contiene, è una richiesta appassionata a cambiare politica. A questa richiesta non possono restare indifferenti tutti coloro che in montagna e altrove sono anche essi vittime degli stessi indirizzi economici che affliggono i montanari.

Non si tratta evidentemente del ripristino di condizioni già superate in modo irreversibile dal progresso.

I montanari e l'interesse generale non vogliono un ritorno alla economia chiusa, ai redditi miserabili, all'isolamento; ma nemmeno deve essere abbandonata l'economia montana alle forze, che la stanno saccheggiando e impoverendo, trasformandola in una fonte inaridita per l'economia nazionale ed un pericolo per la pianura.

Sono i montanari, che devono essere, con l'aiuto della collettività nazionale, gli artefici della rinascita della montagna. Non si tratta di imporre ripopolamenti od economie artificiali, ma di creare le condizioni di vita civile a chi resta nella montagna e di utilizzarne la ricchezza nell'interesse nazionale e non di pochi privilegiati.

NECESSITA' DI UNA LEGGE NUOVA

Occorre per questo una legge nuova? I risultati della legislazione attuale lo dimostrano abbondantemente. Se qualcuno dubitasse di questa affermazione, esamini, se vuole documentarsi, la situazione delle monta-

gne dopo l'entrata in vigore della legge: « Provvedimenti a favore della montagna ». Si convincerà che poco è cambiato, come esattamente quasi nulla è cambiato dal lontano 1933, nel quale fu varata la legge n. 215 sulla « bonifica integrale ».

È stata la fine ingloriosa di un tipo di legislazione. Con essa sono cadute le molte speranze che aveva alimentato nelle zone di montagna l'assicurazione da parte dell'estensore della legge n. 991 del 25 dicembre 1952 che il provvedimento legislativo avrebbe agito per riportare la vita ed il lavoro dove l'abbandono aveva creato il dissesto, per riattivare le energie assopite, per raggiungere infine un completo equilibrio tra il piano e la montagna.

Vogliamo continuare? Vogliamo tra cinque anni, alla conclusione del piano « verde » rifare anche per questa legge le stesse amare considerazioni?

Il fallimento della legge n. 991 dimostrò soprattutto la fallacia delle promesse del Governo di allora, e come in sostanza nulla fosse innovato nella politica della classe dirigente italiana. Si fecero mancare alla legge sulla montagna i fondi indispensabili per renderla operante nella misura richiesta, fu impresso ad essa il carattere di classe per cui i coltivatori diretti, i più poveri, ma anche i più interessati alla rinascita, furono esclusi dai pochi benefici della legge medesima.

In questo senso ha operato la direttiva del Governo di allora, per mantenere negli statuti dei Consorzi dei comprensori di bonifica montana l'odiosa discriminazione contenuta nell'istituto del voto plurimo, con il quale non vengono riconosciuti a tutti i montanari uguali diritti, nè si rendono compartecipi, su un piano di parità, alla vita degli enti preposti alla elaborazione ed esecuzione dei piani di bonifica.

A quasi nove anni dall'applicazione della legge n. 991, la realtà della montagna, il progressivo disfacimento della sua economia, dimostrano tutta la insufficienza del provvedimento legislativo, che non è servito neppure a contenere, come forse si sperava, lo stato di malessere delle popolazioni della montagna.

Nè i risultati in direzione della difesa del suolo, della regimazione delle acque, dei rimboschimenti sono visibili: bastano pochi giorni di piogge in qualunque punto della nostra montagna, perchè masse enormi di materiale si mettano in movimento, prendano la via del piano distruggendo vite umane e provocando danni incommensurabili alla economia privata e nazionale.

Hanno ragione i montanari di proclamare « perchè la casa non crolli o si allaghino le stanze occorre riparare il tetto » cioè la montagna. Si deve cominciare dal regolare la corsa disordinata delle acque, se seriamente si vogliono evitare al piano i ricorrenti allagamenti.

La legge n. 991, investendo un solo settore dell'economia montana, quello agricolo, e con i sistemi denunciati, lungi dal realizzare i presupposti della norma 44 della Costituzione vede in effetti, a quasi dieci anni della sua promulgazione, la montagna continuare la sua corsa verso la degradazione e la rovina.

Di fronte alla situazione della montagna riconosciuta grave non solo da noi sta la legittima pretesa dei montanari di non venire considerati ai margini della vita nazionale, sta l'obbligo dello Stato e di una equa distribuzione del reddito nazionale negli investimenti e quindi il dovere di un maggiore impegno finanziario per le zone ad economia depressa, tra le quali, per sua sventura, primeggia la montagna.

SITUAZIONE DELLA MONTAGNA

È certo che non si ha o non si vuole avere un'idea dell'ampiezza e dell'entità del problema della montagna, quando si dichiara, come fa il relatore di maggioranza, che « la consistenza del fondo per la rinascita della montagna » è tale (3.000 miliardi) da non consentire di poter prendere seriamente in considerazione il disegno di legge.

Trattasi infine di una popolazione organizzata amministrativamente in 3.304 Comuni classificati montani dalla legge del 25 luglio 1952, n. 991; di n. 3.786 Comuni inclusi nei perimetri dei bacini imbriferi montani secondo la legge 27 dicembre 1953, n. 959.

Non viene certamente presentato un inventario di quanto occorrerebbe alla montagna, il che porterebbe assai lontano, dato lo stato di secolare abbandono, in cui sono stati mantenuti i montanari dalla classe dirigente italiana, che si è ricordata di loro solo nei momenti di grave pericolo per il Paese.

Comunque le necessità immediate e per una parte solamente del territorio montano, sono state esposte nei piani di massima già elaborati dai Dipartimenti delle Foreste e dai Consorzi dei circa cento comprensori di bonifica montana, con una spesa prevista in circa *mille miliardi*.

Si abbia presente che i comprensori di bonifica montana, già classificati, investono *meno della metà* del territorio classificato montano e che alla spesa prevista per la realizzazione dei piani va aggiunta quella del settore della iniziativa privata, per un complesso di opere già progettate per circa 150 miliardi.

Anche considerando la proposta di finanziare ulteriormente la legge n. 991, inclusa nel Piano verde, e la partecipazione della montagna alle altre previdenze della stessa legge, è ovvio che occorrerebbero molti decenni per realizzare quelle opere che gli stessi tecnici dello Stato dichiarano indifferibili anche al fine di un riassetto idrogeologico della montagna.

E intanto i montanari, visto che la civiltà non bussa alle loro porte, se ne andranno perchè non sperano più di vedere portati a soluzione i problemi più urgenti delle loro zone, della loro economia, della propria esistenza, con grave pregiudizio dello stesso interesse nazionale, che postula un pronto intervento dello Stato in direzione della montagna, perchè soltanto una montagna abitata e continuamente soggetta alle cure attente del montanaro può essere in condizioni di preservare la sua integrità fisica.

Non si può affrontare il problema della montagna con demagogia e con le prediche. Lo si affronta con concrete iniziative rivolte a migliorare le condizioni di vita dei montanari, offrendo loro sul posto, nelle proprie valli, quelle possibilità di lavoro e di guadagno che oggi vengono negate, e introducendo le nuove misure richieste dai cambiamenti già

avvenuti od in corso nella montagna spopolata e dissestata.

UNA POLITICA DI SVILUPPO PER LA MONTAGNA

Il disegno di legge d'iniziativa popolare tende a realizzare la messa in efficienza di tutto il potenziale produttivo delle popolazioni della montagna, in modo da respingere le conseguenze della politica governativa, che porterebbe inesorabilmente alla espulsione in massa dei rurali della montagna, la cui area sarebbe abbandonata per essere lasciata alla rovina o a nuove forme di sfruttamento dei gruppi privati.

Il professor Saraceno, il teorico del cosiddetto « Piano Vanoni » e consigliere ascoltato dal Governo, indicava in tutte lettere la opportunità di far ritornare la montagna alla cosiddetta vocazione, alla sua destinazione naturale, cioè, il pascolo ed il bosco e con lui concordavano Ministri ed economisti dall'onorevole Medici all'onorevole Rumor.

In parole povere si consiglia di abbandonare la montagna al destino preparatole da decenni di abbandono. Sono poche in montagna le zone che permettono di concentrare gli investimenti per la formazione di quelle « aziende vitali » di « una certa ampiezza » e di « provata suscettibilità » così cara alla nuova teoria e ideologia del partito di maggioranza relativa, cioè la azienda capitalista, la quale evidentemente sarebbe anche l'eredità delle terre abbandonate magari da rimboschire e sistemare a pascolo successivamente con mezzi dello Stato, così come si sono risanate le terre paludose e regalate agli agrari della pianura. Non importa se questo indirizzo avrà frattanto esasperato gli squilibri strutturali, rendendo ancora più acuto lo stesso problema della difesa del suolo e della regolamentazione delle acque e renderà sempre più costosa la sistemazione.

A questa linea politica il disegno di legge d'iniziativa popolare contrappone una linea di sviluppo democratico dell'agricoltura e della economia montana in generale, la quale attraverso la industrializzazione, la riforma fondiaria ed agraria e con il rafforzamento dalle vecchie e nuove proprietà contadine,

con i mezzi finanziari indispensabili dia luogo al più largo sviluppo tecnico ed economico della montagna. In questa parte il progetto ha bisogno di aggiornamenti e miglioramenti. Ma non è colpa dei presentatori; è della lunga giacenza, che lo ha messo in alcuni punti in ritardo sulle conseguenze di quella politica montana che esso intendeva modificare.

Il limitato reddito delle terre della montagna, almeno per certe colture, dovuto alle particolari condizioni di ambiente e di clima, oltre al maggiore impegno di lavoro richiesto al contadino, non consentono la divisione del prodotto con il proprietario non coltivatore diretto. Per questo noi proporremo l'abbandono del limite della proprietà dei 50 ettari previsti dal disegno di legge.

Il principio della terra in proprietà a chi la lavora, nel suo contenuto profondamente morale e sociale, contrasta con la tesi governativa della preferenza della grande azienda capitalistica, derivante dal fatto, si dice, che essa offre maggiori possibilità produttive.

Certo, la piccola azienda contadina della montagna, per le sue stesse dimensioni e per le sue intrinseche capacità, non può da sola affrontare e risolvere i problemi delle riconversioni colturali, della meccanizzazione e delle moderne tecniche agrarie e quindi inserirsi nel ritmo imposto dai tempi moderni.

Ma, tenendo per l'appunto conto della realtà della montagna, che ha una proprietà fortemente spezzettata, ma che ci dà ogni giorno prova dell'attaccamento del montanaro al suo fazzoletto di terra fino al punto di affrontare il lavoro come emigrante per pagare l'imposta, e tenendo conto che il fazzoletto di terra assolve alla funzione di complementarietà, nella economia familiare, il problema della creazione della grande azienda contadina si risolve solamente nella volontaria e libera cooperazione dei piccoli proprietari per la formazione di convenienti unità fondiari, per le opere di miglioramento fondiario, per gli impianti di lavorazione, trasformazione e conservazione dei prodotti, per l'organizzazione del mercato.

Solo in questo modo va affrontato in montagna il grave fenomeno della polverizzazione della proprietà contadina, senza ricorrere a quelle forme coatte, che si annunciano nel pensiero governativo e contro le quali non

può non manifestarsi la decisa opposizione dei contadini e di tutti i democratici.

È follia proporsi lo esproprio delle cosiddette microaziende, mentre è possibile, sulla base del libero consenso e facendo leva sulla coscienza associativa e specialmente sulla forza dell'esempio realizzare un tipo di azienda agricola vitale ed autosufficiente.

Per questo certamente occorrono mezzi adeguati e nuovi strumenti democratici, quali il disegno di legge prevede e propone, perchè senza questi è illusorio ogni piano di rinascita della montagna.

Ai frettolosi censori del disegno di legge i quali pensano forse di rinviare ancora una volta la soluzione pressante del problema della montagna con le briciole ad essa riservate dalla legge n. 991, *12 miliardi l'anno*, e con *gli altri 13 miliardi* previsti dal Piano verde, dobbiamo invece richiamare e con senso di responsabilità il quadro analitico della situazione economica-demografica e sociale delle zone della montagna nella cornice dello sfacelo idrogeologico e che essi senza dubbio conoscono.

Risulterà allora evidente la necessità di un intervento organico, che abbandoni l'impostazione politica del Governo, che mentre parla di favorire le cosiddette zone più suscettibili di sviluppo, in effetti è rivolta all'unico scopo di incrementare e consolidare la sola azienda di tipo capitalistico.

Deve essere valida per la montagna e anche per i montanari l'affermazione del Presidente del Consiglio superiore dell'agricoltura « che macchine e bestiame sono i due perni dell'agricoltura moderna e che sul loro sviluppo si deve insistere in modo particolare, completando il quadro delle attrezzature aziendali e unendo al miglioramento di carattere stabile o fondiario la provvista di adeguati mezzi di produzione ». Ma la realtà attuale in pianura come in montagna è ben diversa.

Il bestiame in montagna è in prevalenza nelle mani dei piccoli e medi allevatori, nei confronti dei quali il Piano verde opererà in misura minima e, su un patrimonio di 800.000 capi bovini presenti nelle zone dell'arco alpino, oltre 300 mila sono colpiti dalla grave infezione di t.b.c. e brucellosi, malattie queste trasmissibili agli esseri umani.

E' necessario che si effettuino decisi e massicci interventi finanziari, perchè si provveda alla sostituzione dei soggetti ammalati con altri di razza pregiata, di alto rendimento ed alle attrezzature necessarie per una moderna industria di allevamento, che non può restare basata sulle vecchie ed antiigieniche stalle, così si avrà il forte incremento richiesto.

È tecnicamente provato che nelle zone di montagna, è possibile raddoppiare ed anche triplicare la produzione delle foraggere attraverso appropriati impianti di irrigazione e fertirrigazione e quindi aumentare notevolmente il carico del bestiame. Economicamente il progetto è possibile.

Ma l'acqua quasi ovunque, attraverso il sistema attuale delle concessioni, è in possesso assoluto del monopolio industriale elettrico il quale, consenziente il Governo, la nega per qualsiasi suolo irriguo.

Com'è allora che si concilia la conclamata esigenza di aumentare le produzioni foraggere col privare il contadino dell'elemento indispensabile, che è l'acqua, sulla quale, dal fiume al torrente, al rio, l'industria idroelettrica ha fissato la propria ipoteca?

La contraddizione appare evidente e dimostra che il Governo ha fatto la sua scelta e l'ha fatta contro il montanaro lasciando via libera al monopolio industriale, che tanto si sente forte e protetto da prendersi perfino beffa delle leggi dello Stato, degli stessi obblighi da esso assunti nei confronti delle popolazioni montane, attraverso i disciplinari di concessione.

Tale è infatti la posizione dei diversi Governi nei confronti della legge del 27 dicembre 1953, n. 959, che gli idroelettrici pervicacemente osteggiano, pur rifiutandosi di versare ai comuni dei bacini imbriferi montani i relativi sovracani, e ponendo con ciò una forte remora ad ogni iniziativa di rinascita, di sviluppo economico e sociale.

Ecco perchè noi affermiamo che due linee di politica montana si contrappongono: l'una, espressa anche dal Governo attuale che si prefigge di consolidare le strutture capitalistiche nelle zone di montagna e di estendere il nefasto potere del monopolio idroelettrico, la cui presenza è di grande impedimento ad ogni iniziativa di riforma; l'altra, espressa

dai montanari nel loro disegno di legge, che noi ci onoriamo più avanti di illustrare, che respinge decisamente tale politica e che si propone di dare corso ad un armonico ordinamento economico fonte di benessere e di sicurezza sociale per le popolazioni della montagna.

FONDO NAZIONALE DELLA MONTAGNA

È previsto un finanziamento annuo di circa 200 miliardi di spesa per 15 anni. La somma di 200 miliardi all'anno, come abbiamo già detto, può apparire a prima vista cospicua, se non si tiene conto che essa rappresenta una modesta parte del bilancio dello Stato, e che viene investita in oltre un terzo del territorio nazionale e per una popolazione di 10 milioni di abitanti.

Ma è chiaro che occorre tener presente l'urgenza della sistemazione idrogeologica per la vita economica della montagna e della pianura; che questa popolazione vive in condizioni di estrema povertà, per cui il dovere dello Stato è di intervenire con mezzi adeguati necessari a dare concretezza alla norma 44 della Costituzione. Occorre richiamare alla mente quanto è costato al Paese negli ultimi anni il semplice ripristino dei danni causati dalle frane e alluvioni, quanto è costata la degradazione del suolo e si converrà che, accettando le proposte presentate dalla minoranza nel 1951 e ritenute allora impossibili, si sarebbe attuata una politica della spesa estremamente vantaggiosa.

È certo che a questa spesa il Governo potrà provvedere a condizione che attui un indirizzo diverso in politica economica. Il piano Zaccagnini per i fiumi resterà un palliativo ed una nuova spesa inutile, se non sarà accompagnato o meglio preceduto dal piano per la sistemazione della montagna.

Esiste inoltre un abisso fra le aspirazioni e le necessità delle popolazioni montane, necessità di sviluppo armonico dell'economia nazionale e la politica governativa della spesa. Occorre il rispetto delle indicazioni della Costituzione la quale impone la costituzione dell'Ente regione, le autonomie comunali, una riforma fiscale profonda e soprattutto una

politica di pace e di amichevoli relazioni con tutti i Paesi del mondo. Essa renderà estremamente facile il reperimento dei miliardi necessari per dare corso a serie iniziative nelle zone di montagna. I montanari, che hanno presentato la legge, potevano legittimamente aspettarsi che in questi anni la Costituzione avrebbe avuto compimento.

Ma ove questa politica ritardi ancora occorre riconoscere la preminenza della sistemazione della montagna e collina, la necessità dello sviluppo non a chiazze dell'economia e quindi ricorrere a fonti di finanziamento ordinario e straordinario già utilizzate dallo Stato per rendere operante la legge richiesta dai montanari.

Certo il problema dei fondi da reperire è serio, ed ha preoccupato i presentatori della legge, i quali, oltre a indicare alcune fonti di reperimento (profitti delle società idroelettriche), hanno indicato la necessità di convertire allo scopo capitoli di spesa del Bilancio da essi ritenuti non necessari e dannosi, (capitoli del riarmo ecc.) e con essi infine hanno aperto un apposito capitolo di spesa.

Ma il progetto di legge contiene altre proposte, sulle quali il problema della spesa non incide, mentre ripetiamo che abbondano da parte del Governo proposte di legge ai cui oneri non indifferenti si è trovato modo di far fronte anche con nuove fonti di finanziamento (mutui presso il consorzio opere pubbliche). Il che significa non una mancanza di mezzi ma di scelte sulle quali i montanari, gli agricoltori e tutti i cittadini italiani hanno il diritto di interloquire: è a queste ed altre fonti di finanziamento che sarà proposto di far ricorso con appositi emendamenti presentati durante la discussione della legge in Aula.

Non può pensarsi una politica di rinascita della montagna senza una riforma delle strutture amministrative, che garantisca al Comune e alla Provincia autonomia amministrativa, stabilisca l'ordinamento regionale, democratizzi i consorzi, promuova la costituzione di Comunità di valle. Ecco perchè il progetto di legge propone misure di decentramento e di democratizzazione secondo dette proposte:

1) il piano generale di bonifica montana ed il piano generale delle opere di in-

teresse pubblico, come strade, acquedotti, case popolari, ospedali, eccetera, viene redatto dall'Ente regione, o, nei casi in cui l'Ente non sia ancora costituito, da un Comitato regionale della montagna.

È nostra convinzione che questo Comitato bene possa assolvere alla sua funzione in attesa che si adempia, anche per questa parte, al disposto dalla Carta costituzionale. Decentrare alla Regione competenze che fino ad oggi sono attribuite agli organi esecutivi centrali, sarà di grande giovamento, sia per snellire la procedura delle pratiche, che per ogni altra utile iniziativa rivolta a promuovere il benessere sociale delle popolazioni montane;

2) modifiche suggerite dall'esigenza di snellire la procedura prevista per l'applicazione della legge, di dare maggiore responsabilità alle Amministrazioni dei Comuni, delle Provincie, dei Consigli di valle o Comunità montane, dell'Ente regione, ai quali si attribuiscono altre competenze specialmente nel settore delle opere pubbliche e per la elaborazione dei piani economici.

Si chiede, altresì, la presenza, con diritto di voto deliberativo negli Enti consorziati, dei rappresentanti delle minoranze consiliari. Altri aspetti abbastanza importanti di modifiche alla legge della montagna, 25 luglio 1952, n. 991, e precisamente:

3) nei comprensori classificati di bonifica montana, la realizzazione dei piani è riservata ai consorzi limitatamente alle opere di miglioramento fondiario, mentre delle loro competenze viene esclusa la parte, che riguarda le opere pubbliche, la cui esecuzione è affidata agli Enti pubblici locali;

4) nel disegno di legge d'iniziativa popolare sono proposte alcune modifiche alla legge 25 luglio 1952, n. 991. In particolare si propone di abrogare il vergognoso anacronismo del voto plurimo, imposto negli statuti dei consorzi. Nel disegno di legge si rende obbligatorio il voto *pro capite*, qualunque sia l'estensione della superficie terriera in possesso dei singoli.

Si propone anche di elevare il concorso dello Stato, attraverso la erogazione di cospicui contributi, per incoraggiare iniziative dei coltivatori diretti, artigiani ed allevatori di bestiame, iniziative rivolte allo sviluppo delle

loro economie e difficilmente attuabili con le scarse provvidenze della legge attuale;

5) l'aumento notevole dei contributi a favore dei coltivatori diretti e di altre categorie (contributi fissati al limite massimo) e l'abbassamento, per i mutui, del tasso d'interesse dal 4 al 2 per cento, sono tali da incoraggiare il ricorso alla legge, tanto più che essa indica un sufficiente finanziamento per accogliere le domande, che saranno presentate e per evadere tutte quelle che da anni sono giacenti presso i dipartimenti delle foreste, con legittimo risentimento dei montanari rimasti delusi.

AGRICOLTURA E INDUSTRIALIZZAZIONE

Ma se si considera che la crisi economica che investe la montagna italiana, che si esprime da una parte nello spopolamento ed esodo crescente, dall'altra nel bassissimo livello di redditi e nell'arretratezza civile, non nasce solo da condizioni obiettive naturali, ma da una politica costantemente seguita dalle classi dirigenti passate e presenti, è chiaro che occorrono misure di insieme, che eliminino le cause della crisi.

Dalla montagna si è preso e si prende il meglio delle risorse. Basti ricordare il dissestato disboscamento avvenuto specie nelle zone appenniniche e oggi lo sfruttamento da parte dei monopoli elettrici delle acque.

Ben poco invece si è dato e si dà alla montagna; insufficienti le strade, le scuole, le case e ogni attrezzatura civile; limitatissime le opere di sistemazione e bonifica montana; con tanta ricchezza di acque non si riesce a realizzare un'adeguata irrigazione per lo sviluppo dell'agricoltura, molto scarsi i finanziamenti e i sussidi per l'impresa e la proprietà contadina, che invece è tuttora sottoposta a tasse e imposte insopportabili, a patti coloniali esosissimi e a vari balzelli di origine feudale.

Le conseguenze di questa politica hanno provocato non solo una sempre più profonda depressione economica ed una crescente fuga dalla montagna, ma l'aggravarsi del dissesto idro-geologico, il quale è poi causa principale delle ricorrenti e sempre più frequenti

esondazioni che, ripetiamo, comportano immensi danni nelle sottostanti pianure. I vari Governi della Democrazia cristiana che, con le leggi sulla montagna, non vollero affrontare alle radici il problema, limitandosi ad interventi limitati, dispersivi, discriminati, come sono ancora oggi proposti col Piano verde, non hanno fatto che abbandonare apertamente la montagna alla degradazione e depressione.

Il problema montano non esige soltanto massicci investimenti per la sistemazione e la bonifica, ma la risoluzione di decisivi problemi di struttura.

Nessuna completa sistemazione montana è possibile senza garantire i necessari insediamenti umani. Infatti non solo il rimboschimento, le dighe, le briglie, eccetera ma anche l'agricoltura, la presenza ed opera dell'uomo sono indispensabili per un'organica sistemazione e bonifica montana, come ormai riconoscono anche i più autorevoli studiosi borghesi.

In montagna finiranno col restare solo i vecchi, se non si realizza una riforma agraria, che dia la terra a chi la lavora, che promuova lo sviluppo della cooperazione, che garantisca all'impresa contadina i finanziamenti necessari per produrre a costi remunerativi, che esenti i contadini da ogni tassa a balzello.

Se consideriamo che il 30-40 per cento della popolazione attiva di molte zone di montagna, e di essa la parte più qualificata, è costretta oggi a ricercare i mezzi di sostentamento in terra straniera, appare con tutta evidenza la drammaticità di tale situazione e come si imponga per lo Stato italiano il preciso dovere di porvi riparo al più presto, perchè l'emigrazione porta in sé anche il germe della disgregazione della famiglia e carica sulla donna, sia essa madre, moglie o sorella, delle responsabilità troppo pesanti.

D'altro canto non è possibile pensare che anche nelle migliori condizioni di sviluppo dell'agricoltura nelle zone di montagna, si riesca ad aumentare il carico demografico sulla terra e quindi assorbire in questo settore ulteriori unità umane.

Nè si può pensare che pesi sui loro figli, come una maledizione, la fatalità della emigrazione, che noi riteniamo sia una delle piaghe della società italiana, da doversi elimi-

nare, anche se con la gradualità che la situazione richiede.

Da ciò la esigenza che nelle zone montane, zone ad economia fortemente depresso, sorgano delle attività complementari, di cui l'industria deve essere l'elemento dominante, se veramente si vogliono mettere i montanari sulla via del progresso sociale e se si vuole arrestare il pauroso fenomeno di degradazione idrogeologica come prodotto anche dello spopolamento.

Nel disegno di legge sono altresì previsti particolari incentivi alla iniziativa privata, sotto forma di contributi, agevolazioni fiscali e concorsi in natura.

RIFORMA AGRARIA E INCENTIVI PER LO SVILUPPO DELLA PROPRIETA' CONTADINA

Se vi è una parte del nostro Paese dove la parola d'ordine « la terra a chi la lavora » trova una più solida giustificazione, questa è la montagna.

Qui, più che altrove, si può affermare che non vi è un posto per due sulla terra e ciò anche per lo scarso reddito derivante dai limiti imposti alla produttività ed alla varietà delle colture da ragioni di carattere climatico.

Non che questa tesi, come abbiamo già detto, possa considerarsi valida al cento per cento, perchè, ad esempio, nel solo campo delle foraggere, attraverso impianti di fertirrigazione, la produzione può essere aumentata del 300 per cento e quindi notevolmente aumentato il carico del bestiame.

Nel disegno di legge d'iniziativa popolare si è ritenuto di procedere per gradi, stabilendo un limite alla proprietà e lasciando la facoltà al Consiglio regionale di abbassarlo.

Oltre a questo, nel disegno di legge sono stabilite particolari facilitazioni per promuovere l'accesso alla proprietà della terra da parte dei coltivatori diretti, con il concorso finanziario dello Stato nella misura del 50 per cento del prezzo della terra.

Altre agevolazioni sono previste a favore dei mezzadri con un migliore riparto dei prodotti della terra.

La situazione maturatasi dall'epoca della presentazione della legge ad oggi impone sul problema della terra, soluzioni più radicali ed urgenti. Non si tratta ormai di limiti da porre alla proprietà, ma di creare le condizioni per il permanere sulla terra dei montanari. Solo la proprietà coltivatrice diretta offre queste condizioni e quindi occorrerà emendare la proposta di legge in questa parte decisiva delle misure da prendere.

VINCOLO IDROGEOLOGICO

Il carattere poliziesco dell'attuale vincolo idrogeologico, le eccessive limitazioni imposte al godimento ed all'uso della proprietà nelle zone montane, gli interventi vessatori degli organi preposti alla vigilanza per il rispetto del vincolo stesso, oltre all'enorme sproporzione tra la natura delle infrazioni e le penalità pecuniarie, che vengono inflitte al montanaro, per avere egli, si afferma, fatto uso illecito dei propri beni, consiglierebbe un riordinamento di tutta la materia.

Si è creduto sufficiente, per il momento, attribuire ad un organo, i cui membri sono, per lo più, elettivi, il compito di provvedere alla revisione delle superfici e delle colture soggette a vincolo.

Ci sembra che la democraticità di questo organo, lo snellimento della procedura, la possibilità per il montanaro di far sentire la propria opinione, siano tali da soddisfare le esigenze immediate e gettino le basi per lo auspicato riordinamento.

ACQUE PUBBLICHE

I vari articoli di questo capitolo tendono a riportare un po' d'ordine e di giustizia nei rapporti tra le popolazioni montane e le società concessionarie di acque pubbliche per produzione di forza motrice: rapporti che la legislazione attuale non definisce equamente.

È accertato che il progressivo impoverimento dell'economia montana è anche conseguenza diretta della creazione degli impianti idroelettrici, realizzati con enorme tributo

LEGISLATURA III - 1958-61 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

di sangue dei lavoratori per imprigionare le acque e fare di esse elemento di progresso civile e sociale della Nazione.

Come ciò non bastasse e non fossero sufficienti gli esosi profitti realizzati da un monopolio elettrico, quest'ultimo porta avanti un'azione di sistematica spoliazione dei beni dei montanari e dei loro diritti scaturiti da leggi dello Stato.

Tutto ciò avviene con la tacita acquiescenza delle autorità governative e del partito di maggioranza.

L'ultimo atto, in ordine di tempo, di una serie infinita di soprusi e di prepotenze, è troppo noto perchè vi ci si soffermi a lungo. Trattasi dell'ostinata resistenza del monopolio idroelettrico al pagamento dei sopraccanoni previsti dalla legge 27 dicembre 1953, n. 959, in ciò incoraggiato dalla posizione d'inerzia assunta dal Governo e dal cattivo esempio che esso dà con il non far versare tutti i sopraccanoni dalle aziende di Stato.

In una parola, il Governo, a cui incombe il dovere di rendere operanti le leggi dello Stato, non vi provvede per primo!

Il disegno di legge estende l'obbligo del pagamento dei sopraccanoni a tutti gli impianti esistenti, nessuno escluso, eliminando con ciò ogni contrasto che deriva dal criterio difforme di rilevazione dei bacini imbriferi montani, e dall'insufficienza della legge vigente che porta all'esclusione di circa il 30 per cento degli impianti dagli oneri della legge stessa.

FISCALITA'

Il disegno di legge ripara anche ad uno degli assurdi attuali che risiede nell'ingiusta, oltre che eccessiva, pressione fiscale nelle zone di montagna, che colpisce particolarmente piccoli e medi proprietari coltivatori diretti.

Riteniamo che manchi il presupposto di carattere economico perchè nelle zone classificate montane vengano applicate sovraimposte e supercontribuzioni sui terreni e sui redditi in agricoltura, sia da parte dei comuni che da parte delle provincie, quando

lo stesso legislatore, fin dal 1947, abolì, per lo stesso titolo, l'imposta erariale.

Nel disegno di legge d'iniziativa popolare è prevista l'abolizione totale di questo tipo di imposta, salvo il diritto degli Enti locali interessati al recupero delle somme, derivanti dal minor introito, con l'elevazione del dividendo dell'imposta generale sull'entrata. Comunque la stessa riforma sulla finanza locale meglio stabilirà l'intervento dello Stato in favore dei bilanci deficitari.

Viene pure abolita la tassa per i trasferimenti della proprietà contadina per successione in caso di morte.

TURISMO

In quasi tutte le località di montagna il turismo già oggi occupa un posto notevole nell'economia dei montanari, ed è per lo Stato una delle fonti, non trascurabili, di entrata di valuta estera pregiata.

Da ciò deriva l'interesse dello Stato, oltre il suo dovere nei confronti delle popolazioni di montagna, di potenziare quest'economia e di creare le condizioni per un suo ulteriore sviluppo.

Ma perchè ciò sia fattibile occorre rendere più confortevoli gli ambienti delle zone di montagna, migliorare le attrezzature ricettive, provvedere al risanamento edilizio. Ciò, anzitutto per le stesse esigenze di vita delle genti montane. A questo fine mira il disegno di legge con adeguati interventi finanziari dello Stato.

Si è creduto anche dare una diversa strumentazione alle attività turistiche nelle zone di montagna, sottraendole alle competenze disciplinari degli Enti ministeriali periferici, e trasferendo ai comuni la facoltà di organizzare le aziende di cura, soggiorno e turismo, di fissare i relativi tributi e di amministrarli attraverso aziende autonome municipalizzate.

L'Amministrazione provinciale, a mezzo di apposito Comitato, provvederà al coordinamento delle varie attività ed iniziative.

DEMANIO FORESTALE

Esiste un problema, cui il progetto di legge non fa cenno, ma che è estremamente grave. È quello delle foreste e boschi; e collateralmente il funzionamento degli ispettorati e delle guardie forestali per la scarsità di mezzi e uomini e gli orientamenti anticontadini e antidemocratici.

L'abbandono delle terre in molte zone pone il problema di creare aziende pubbliche organizzate e dirette democraticamente.

Le misure previste dalla legge n. 991 per lo allargamento del demanio forestale di Stato non sono adeguate. La legge deve operare in direzione della formazione e dell'ampliamento di demani degli Enti locali, che pos-

sono provvedere alla conversione delle terre non utilizzabili per l'agricoltura in boschi, ma in modo da offrire vantaggi alle comunità montane e non alle possibilità di speculazione ad imprese private capitalistiche.

Onorevoli senatori, il progetto di legge « Fondo nazionale per la rinascita della montagna » contiene le proposte, che da molti anni per non dire decenni, sono state nel cuore e sulle labbra delle popolazioni montane, di uomini politici di ogni parte, di tecnici ed economisti valenti.

Lo raccomandiamo perciò alla vostra attenzione per una favorevole accettazione.

BOSI, DE LEONARDIS, MARABINI, RISTORI, SERENI, SPEZZANO, *relatori di minoranza*