

COMMISSIONE XI
AGRICOLTURA E FORESTE

48.

SEDUTA DI MARTEDÌ 6 MAGGIO 1986

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE GUIDO MARTINO

INDI

DEL VICEPRESIDENTE MARIA COCCO

INDICE

PAG.

Disegno di legge (Seguito della discussione):

Legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura (3573)	3
MARTINO GUIDO, <i>Presidente</i>	3, 12, 21
COCCO MARIA, <i>Presidente</i>	13, 15
CAMPAGNOLI MARIO, <i>Relatore</i>	13
DIGLIO PASQUALE	3
LOBIANCO ARCANGELO	5
PANDOLFI FILIPPO MARIA, <i>Ministro dell'agricoltura e delle foreste</i>	16

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 16,30.

MARIO TOMA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.
(È approvato).

Seguito della discussione del disegno di legge: Legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura (3573).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Legge pluriennale per la attuazione di interventi programmati in agricoltura ».

Proseguiamo la discussione sulle linee generali del provvedimento.

PASQUALE DIGLIO. Giungiamo all'esame della legge pluriennale dopo aver affrontato questo argomento in varie sedi politiche ed anche — sia pure sotto aspetti particolari — presso la Commissione agricoltura. Abbiamo anche approfondito in altre occasioni il documento di carattere politico-economico del ministro Pandolfi, che ha portato successivamente alla presentazione di questo disegno di legge.

Devo richiamare solo alcune questioni relative al provvedimento. Innanzitutto debbo confermare (non in forma rituale, ma con convinzione), l'apprezzamento per la relazione svolta dal presidente Campagnoli, il quale ha saputo individuare gli elementi di novità contenuti nel disegno di legge ed ha saputo anche — sia pure in termini molto prudenti — indicare quegli elementi che potrebbero essere oggetto di modificazione, per meglio adeguare questo disegno di legge alle esigenze dell'agricoltura e, soprattutto,

ai meccanismi tecnico-procedurali che debbono portare all'attuazione del provvedimento stesso.

Al di là degli aspetti relativi al problema della sufficienza dei mezzi finanziari (discorso che non può essere considerato di carattere oggettivo, perché dovremmo tener conto di una serie di valutazioni) riconfermo che ci troviamo di fronte, come diceva il relatore, non ad alcuni elementi indicatori che sono già presenti nell'articolo 1 e che pongono in rilievo possibili aspetti particolari di una legislazione pluriennale. Siamo di fronte ad elementi particolari, quali il raccordo tra la progressione di spesa e la ripartizione delle somme.

L'impostazione pluriennale del disegno di legge dovrà essere accompagnata da una visione generale dell'andamento della economia del nostro paese, nella quale il tasso inflattivo non dovrebbe creare condizioni di anomalia nell'utilizzazione dei fondi.

L'articolo 1 fa riferimento all'esigenza dell'indicazione della disponibilità dei finanziamenti pluriennali e, nel terzo comma, pone in evidenza il problema della questione costituzionale; in esso, infatti, si afferma che « gli interventi e le azioni di cui al comma 2 sono programmati e realizzati nel rispetto dei principi e dei criteri generali stabiliti dallo Stato nell'esercizio delle funzioni di indirizzo e di coordinamento in materia di politica agricola e forestale, con particolare riguardo alle determinazioni del Piano agricolo nazionale e di quello forestale previsti dall'articolo 2 ».

Per quanto concerne la programmazione, concordo sul ruolo che si vuole affidare al CIPE, anche se probabilmente deve essere meglio indicato l'aspetto relativo alla funzione di programmazione

che lo stesso CIPE deve svolgere. Siamo di fronte ad un piano che all'articolo 2 pone il problema della necessità delle direttive di coordinamento e dell'aggiornamento del piano stesso.

Infatti, al terzo comma dell'articolo 2 si dice che il primo aggiornamento annuale è deliberato entro il 30 novembre.

Al quarto comma si pone poi l'esigenza della istituzione di un organismo permanente di consultazione. Nel corso delle audizioni effettuate nei giorni scorsi è emersa la richiesta di altri soggetti economici di essere consultati in ordine alla attuazione del piano. Credo che non si debba percorrere la strada di creare vari organismi consultivi, per non determinare una situazione di difficoltà circa la realizzazione del piano. Ritengo che la soluzione migliore sia quella di individuare un organismo permanente di consultazione con le più ampie caratteristiche, in modo che i vari soggetti economici possano essere interpellati a livello di pari dignità.

D'altronde, non è il caso di richiamare l'attenzione sul fatto che, in ordine a questo problema, una struttura di democrazia — proprio per le sue caratteristiche — più che collegarsi alla logica della consultazione istituzionale, dovrebbe creare le condizioni oggettive in base alle quali gli organismi di carattere economico e professionale possano confrontarsi per individuare scelte di carattere economico e di indirizzo a carattere programmatico.

Questa è la strada attraverso cui in futuro si potranno individuare elementi di sollecitazione e di intervento da parte degli stessi organismi economici e professionali.

In merito all'articolo 4, dalle audizioni effettuate sono emerse valutazioni di ordine diverso. Mentre da una parte alcune organizzazioni professionali hanno sottolineato la genericità della individuazione degli interventi di carattere orizzontale, dall'altra gli assessori regionali hanno evidenziato l'opportunità di non definire queste azioni di carattere orizzontale se non momento per momento,

o periodicamente, il che evidentemente contrasta con la logica di impostare un discorso di carattere programmatico in merito ai problemi dell'agricoltura.

Nella logica di una valutazione moderna della programmazione, che non significa poter analizzare tutto in maniera definita, in ogni fase, ma considerare gli aspetti di carattere più generale e avere quindi una certa capacità di elasticità nell'individuare i termini di intervento, devo dire che l'articolo 4, proprio per quanto riguarda le operazioni di intervento, si presenta in maniera confusa, come hanno anche sottolineato le organizzazioni professionali. In sostanza, mentre il provvedimento punta ad operazioni di intervento che dovrebbero rappresentare elementi di maggiore snellezza, d'altra parte, però, si evidenzia — come in altri provvedimenti, ad esempio quello sulle sofisticazioni e frodi — come sia ingarbugliata la matassa delle strutture tecnico-burocratiche e amministrative.

Nascono organismi di cui non si comprende bene quali siano le competenze. Non si sa come attuare certe procedure e numerosi sono gli elementi di confusione, non solo per quanto riguarda interventi di carattere saltuario, ma anche per quelli di carattere più generale.

Rilevo, ad esempio, una estrema genericità degli interventi previsti alla lettera a) — ricerca e sperimentazione agraria — e b) — miglioramento genetico e varietale delle specie animali o vegetali — e c) — sviluppo della meccanizzazione agricola. Non si capiscono bene, inoltre, i termini e i modi di svolgimento di queste azioni. Penso al « riconoscimento e alla valorizzazione delle caratteristiche di qualità dei prodotti agricoli », alla « prevenzione e repressione delle frodi e delle sofisticazioni nei prodotti alimentari e in quelli di uso agricolo », alla « promozione commerciale sul mercato interno e su quelli esteri; orientamento dei consumi e educazione alimentare ». Su questo ultimo punto, ad esempio, vorrei che da parte del Governo vi fosse un chiarimento circa il suo collegamento con l'articolo 7, per quanto attiene agli

aspetti del controllo qualitativo e della opera di prevenzione possano rappresentare un elemento coordinato e unificato rispetto ad alcuni obiettivi di soluzione.

Invece rilevo che, mentre da una parte si punta alla individuazione molto puntigliosa di elementi organici di ampliamento di alcune strutture per far fronte alle esigenze, dall'altra non vi è chiarezza per quanto concerne una serie di competenze di organismi che rispetto agli obiettivi da realizzare.

Dei chiarimenti sarebbero opportuni anche in merito agli interventi nel settore forestale e delle aree protette, di cui al punto h). Una parte di questi dovrebbe essere di competenza regionale e una parte dovrebbe rappresentare un elemento autonomo di valutazione e gestione per il Ministero dell'agricoltura, per quanto riguarda la disponibilità di 500 miliardi previsti.

Per quanto concerne la cooperazione, nel corso delle recenti audizioni dei rappresentanti delle cooperative mi è parso di individuare degli elementi di attenzione in ordine ad un intervento di raccordo tra l'utilizzazione dei fondi propri delle cooperative e dei fondi dello Stato.

Sono state anche avanzate proposte di operazioni collegate ad una impostazione ad ampio respiro, relativamente alla capitalizzazione dei soggetti delle cooperative.

Credo che alla luce di queste contraddizioni, esprimendo parere positivo su alcune questioni (come quella del trasferimento delle residue disponibilità finanziarie di cui agli articoli 46 e 47 della legge 9 maggio 1975), il disegno di legge al nostro esame debba essere riconsiderato sulla base degli altri provvedimenti che dovranno essere adottati. Penso alla riforma del Ministero dell'agricoltura e delle foreste; penso anche ad un intervento nel campo del credito agrario, al di là dell'aspetto dell'abbattimento dei punti relativi ai mutui. Dobbiamo infatti essere tutti consapevoli che, se non cambierà la tendenza in ordine ad una operazione di carattere economico che accresca gli investimenti nel settore agri-

colo e che crei, quindi, condizioni di maggiore impegno tecnologico e di efficienza produttiva, ben difficilmente potremo raggiungere quell'obiettivo del piano che fa riferimento alla tenuta del reddito agricolo.

Ritengo che lo sforzo che dobbiamo compiere rispetto ai problemi che ci stanno di fronte sia quello di fare in modo che una legge pluriennale come quella al nostro esame possa rappresentare un elemento propulsivo nel settore. La riflessione e la valutazione, la possibilità da parte del Parlamento di esaminare periodicamente l'andamento dell'applicazione della legge e, inoltre, una situazione di carattere economico che possa facilitare un ulteriore processo integrativo dei fondi, sono tutti elementi di accrescimento della potenzialità della legge stessa per la soluzione dei problemi dell'agricoltura.

Queste valutazioni debbono portare anche a considerare i termini del rapporto fra Stato e regioni. Ho esaminato alcune proposte che scaturiscono anche dal documento presentato; credo che ci dovremo tutti impegnare a ricercare la migliore utilizzazione di questa disponibilità finanziaria. Nasce quindi l'esigenza di una operazione di carattere politico tesa ad evitare conflitti che danneggerebbero il settore agricolo nel suo complesso.

ARCANGELO LOBIANCO. Signor presidente, onorevoli colleghi, gli avvenimenti di questi ultimi giorni hanno impegnato le forze politiche e sociali del paese (ed anche i colleghi parlamentari) a gestire l'emergenza ed in parte ci hanno distratto dagli impegni cui il Parlamento è chiamato in questi stessi giorni per portare a termine l'approvazione di alcuni disegni di legge molto importanti per la agricoltura del nostro paese. Forse questo ci ha impedito di attardarci in una riflessione molto più puntuale, alla quale invece avremmo voluto dedicare la nostra attenzione.

Mi limiterò anch'io ad alcune osservazioni, con riserva eventualmente di estenderle in sede di esame degli articoli. Desidero però fare subito due osserva-

zioni iniziali. La prima è rivolta al relatore, al quale desidero manifestare la adesione alle linee della relazione e ringraziarlo per la puntualità con la quale ha voluto esporre la relazione stessa, ma desidero anche ringraziarlo per alcune questioni particolari, per aver voluto richiamare gli aspetti della programmazione e collegare le vicende della legge numero 984 a quelle di questo disegno di legge, inquadrando in un contesto molto più vasto gli avvenimenti che si sono succeduti dalla legge n. 984 stessa ad oggi, in rapporto sia al mercato internazionale sia alla CEE. Ma lo ringrazio soprattutto per aver evidenziato un fatto che spesso viene sottovalutato: mi riferisco al sistema in cui l'agricoltura oggi è chiamata a svolgere il suo ruolo. Lo ringrazio, infine, per aver individuato che i problemi di mercato dominano quelli della produzione.

L'intervento del relatore si inquadra nel vasto dibattito cui il paese è stato chiamato in questi ultimi anni e dal quale non siamo stati estranei; infatti ad esso abbiamo contribuito con proposte, suggerimenti ed ipotesi di piano non per sostituirci al potere pubblico, ma per contribuire all'evoluzione di questa vicenda.

Vengo ora alla seconda osservazione iniziale. Devo dare atto al Governo e, in particolare, al ministro Pandolfi di aver elaborato questa legge pluriennale mantenendo l'impegno assunto in sede di approvazione della legge finanziaria, e anch'egli in uno scenario molto più vasto di quelli che sono i limiti di una legge pluriennale di spesa; mi riferisco allo scenario del PAN, che ha tenuto conto delle modificazioni che stanno avvenendo nel mondo economico e politico nazionale ed internazionale che fa da sfondo a questa legge di spesa. Desidero dare atto di questo non per pura formalità, ma perché credo che ciò sia doveroso da parte delle forze politiche e di chi ha la duplice responsabilità di rappresentante delle forze sociali e di quelle politiche.

Entrando nel merito del provvedimento, mi limiterò ad alcune osservazioni, chiedendo venia se non svolgerò un intervento articolato e complesso; d'altra parte, per formulare queste considerazioni mi richiamo a quanto abbiamo sostenuto in questa Commissione negli ultimi anni.

Il disegno di legge pluriennale per gli interventi in agricoltura oggi in discussione costituisce indubbiamente un importante ed indispensabile strumento per programmare lo sviluppo dell'agricoltura nel nostro paese. Desidero sottolineare questo aspetto della programmazione proprio per rispondere ad alcune posizioni, esterne al mondo politico ed a quello agricolo, che chiedono di destinare risorse all'assistenza e non allo sviluppo.

La linea della programmazione resta per noi una scelta fondamentale per la gestione della politica economica in Italia.

Certamente in questo momento da molte parti si è abbandonato questo metodo di guida dell'economia, tanto che non solo si rinuncia a programmare, ma persino il dibattito politico intorno alla programmazione sembra ormai spento.

Forse nuove certezze animano coloro che ritengono possibile raggiungere obiettivi di sviluppo senza individuare le necessarie linee guida lungo le quali la crescita economica deve incamminarsi. Questi fautori del *laissez faire* devono capire che proprio il rapporto sempre più stretto tra le diverse attività economiche e la realtà sociale nella quale queste attività si esercitano impone un'opportuna programmazione dell'azione pubblica.

Proprio in agricoltura le politiche del *laissez faire* dimostrano la loro inadeguatezza: basti pensare a quanto gli agricoltori americani abbiano pagato questa scelta di puro liberismo.

La straordinaria sfida economica oggi in atto a livello mondiale, ma anche nel nostro paese, richiede una capacità di intervento del soggetto pubblico finalizzato a stimolare la partecipazione dei privati verso gli obiettivi di sviluppo

fissati, orientando opportunamente le scelte produttive. Questa è la « programmazione partecipata » di cui abbisogna la nostra economia, verso la quale — senza alcun dirigismo, né rigidi schematismi ideologici — ci siamo orientati, almeno nel settore agricolo, con la lucida intuizione della « legge quadrifoglio » voluta da Marcorà.

Con molta forza, quindi, chiediamo ai gestori della politica economica, e non solo al ministro dell'agricoltura, di essere consapevoli della fondamentale esigenza di rendere compatibili e coerenti le differenti scelte adottate per i vari settori del sistema economico. L'unica via certa per ottenere questo coordinamento tra le scelte economiche generali e le politiche settoriali è quello della programmazione.

Nel dare atto al ministro Pandolfi degli sforzi compiuti, vorrei ricordare quelli che cercò di compiere con l'ipotesi di programma triennale quando rivestiva la carica di ministro del tesoro. Anche in quel momento le vicende della politica nazionale erano incuneate in una più vasta politica internazionale, per cui certe scelte non si potevano e non si possono fare quando il paese è inserito in un contesto internazionale e ha dei vincoli esterni, non tanto di politica monetaria, ma di appartenenza ad una istituzione di nazioni come la Comunità.

La società italiana, specie in questa fase decisiva del ciclo-economico, chiede al Governo e al Parlamento di operare con quel tanto di fantasia necessaria a coniugare il profitto con la solidarietà.

In questo momento in cui si stanno delineando ipotesi di programmazione, siamo fermamente convinti che non si debba rinunciare a quel *welfare State* per cui abbiamo combattuto in questi anni, e che è diverso dall'assistenzialismo.

Riteniamo che questa composizione, per coniugare profitto con solidarietà, sia possibile, anzi la consideriamo indispensabile. È proprio in agricoltura che le aziende, i coltivatori, la complessa realtà del lavoro che ancora opera nel set-

tore, ci domandano spazi per la crescita produttiva e di reddito in uno con la certezza di occupazione e di qualità della vita.

Questi obiettivi — la cui conquista è un dovere per la classe politica e sindacale — saranno raggiungibili se l'intervento pubblico li assume nei fatti e li definisce in un organico programma sulla cui base avvicinarsi a quel traguardo. La nostra economia è sensibile alla politica economica degli altri paesi e alle ragioni di scambio tra materie prime e manufatti. La via di sviluppo del paese è in parte obbligata, per la stessa natura di paese trasformatore più che produttore. Inoltre, l'efficacia di politica di sostituzione delle importazioni è molto limitata. Ritengo pertanto che gli sforzi debbano essere indirizzati a superare le competitività internazionali sia dei produttori industriali che dei produttori agricoli.

Vi è allora l'esigenza di una maggiore sensibilità alla programmazione, ma nei fatti, non a parole. Ci onoriamo di riconoscerci negli insegnamenti di uomini come Saraceno e La Malfa che hanno dato molto per questa idea-guida della politica economica italiana. Anche se ci sentiamo un po' soli in un momento in cui la spinta corporativa fa dubitare della stessa esigenza di un fondamento etico per l'economia. Da uno studio del Censis e da uno scritto di Sylos Labini sulle classi sociali si evidenzia una sostituzione delle classi tradizionali e un emergere di corporazioni. Ricordo che in sede di esame dei documenti di bilancio abbiamo assistito appunto a spinte di varie corporazioni in vari settori e comparti della finanziaria.

Rivendichiamo una gestione lineare, cioè unitaria, della politica economica, perché solo in tal modo non si lasceranno spazi alle spinte dei singoli gruppi di potere con precisi connotati corporativi.

Il mondo agricolo non deve temere di confrontarsi con la complessa dinamica dell'economia a livello nazionale ed in-

ternazionale. Sappiamo bene, inoltre, che la diffusione delle nuove tecnologie moltiplica i problemi, dando ad essi caratteristiche del tutto diverse da quelle già note. Anzi, proprio dall'impiego della tecnica più sofisticata, hanno origine fenomeni sociali, oltre che economici, tra loro contrastanti, ma drammaticamente concreti anche nel contesto agricolo. La immissione di nuove tecnologie modifica — così come ha modificato e modificherà — gli assetti strutturali e con essi gli stessi interessi di cui i vari soggetti sociali sono portatori.

Oggi, infatti, si constata una divaricazione progressiva tra gruppi ristretti di aziende, così come di lavoratori estremamente professionalizzati e con una forte dotazione di tecnologie e dall'altra parte masse consistenti di senza lavoro così come di aziende marginali.

Questo è un problema che non possiamo eliminare con dichiarazioni di buona volontà, è una realtà con cui dobbiamo fare i conti; anche questa è una dimensione del problema economico-sociale presente nella moderna agricoltura e adesso dobbiamo una risposta solidamente ancorata al criterio che sopra ho ricordato di coniugare profitto e solidarietà.

La nostra volontà è di reggere questo confronto, ma perché ciò avvenga l'agricoltura ha bisogno di essere in condizione di parità e non di subalternità nel sistema economico nazionale.

Per confrontarci con questa sfida è allora necessaria una valida legge di programma per il settore agricolo.

Deve però essere ben chiaro a tutti che gli obiettivi e le priorità indicate dalla programmazione devono essere il risultato non di una *élite*, ma della partecipazione reale ed attiva dei produttori agricoli. Per questo farò riferimento tra poco ad un certo articolo della legge, in cui il Governo ha voluto dare testimonianza di questa partecipazione attiva e reale.

Non è un mistero che le imprese industriali — specialmente quelle che si ri-

trovano intorno alle *lobbies* dei grandi capitali — hanno avuto ed hanno il potere di orientare le decisioni che le riguardano a tutti i livelli, non ultimo quello monetario e quello finanziario. La ripresa di questi ultimi mesi mi fa essere molto dubbioso, si tratta infatti di una ripresa che vede destinare risorse alla borsa più che agli investimenti produttivi. Credo che a ciò dovremo prestare una particolare attenzione, anche in relazione a tutte le decisioni di politica monetaria ed economica che si prenderanno nei prossimi mesi.

Per noi la programmazione agricola è tale se restituisce ai soggetti dell'agricoltura la possibilità di decidere sulle scelte che li riguardano, liberandoli così da quella condizione di mancanza di potere decisionale in cui ancora oggi sono costretti. Ora più che mai l'agricoltura è diventata un'attività a rischio; fra tali rischi, un peso sempre maggiore, se non decisivo, è quello legato al rapporto del settore con i *partners* economici ai quali è legato per la trasformazione, la commercializzazione, i finanziamenti, l'ambiente, come sta dimostrando la cronaca di questi ultimi giorni.

Occorre quindi rendere più trasparente questo margine di rischio al quale il coltivatore si sottopone, circoscrivendo e quanto meno assicurando all'agricoltura e ai suoi soggetti una condizione paritaria a quella degli altri settori. Qualcuno potrebbe dire che si tratta di una richiesta di assistenza; credo di poter confermare che nel caso del settore agricolo il potere pubblico non può essere neutro proprio per le condizioni specifiche di tale settore, per il fatto che esso svolge la sua attività in un contesto in cui vi sono decisioni esterne che non sono quelle di un mercato comune. Basti ricordare tutte le decisioni di politica comunitaria, gli accordi GATT, gli accordi dei paesi terzi mediterranei, i vincoli di produzione sia fisici sia finanziari e tutti gli accordi di politica estera che vengono presi senza rendersi conto delle implicazioni nel settore produttivo.

Ecco perché in questo caso non può essere inutile il potere pubblico; ecco perché il rapporto con il mercato non può essere come quello di altri *partners* economici. Quello in cui noi agiamo è un mercato drogato, un mercato in cui i produttori agricoli portano la loro merce sapendo che esso è drogato a monte e a valle.

Ci interessa una programmazione agricola partecipata ed elastica (il relatore ha parlato di flessibilità di alcune decisioni, concetto ripreso dal collega Barca), quindi non frutto di scelte elitarie compiute dallo Stato e dalle regioni, ma frutto del consenso degli interessati. Ecco il raccordo tra lo Stato nella sua interezza e gli interessati; senza il consenso, in un settore come quello agricolo non si può affrontare questo salto di qualità che ci permetterebbe — come ha affermato alcune volte il ministro — di non essere abbandonati al mercato stesso.

Al di là di alcune differenziazioni, la professione agricola può oggi presentarsi unitariamente a questo decisivo appuntamento; dico « unitariamente » riferendomi non alle manifestazioni esterne ma alla progettazione, alla programmazione, all'elaborazione di un progetto e soprattutto alla sua esecuzione. Questa fattiva convergenza tra le diverse organizzazioni renderà vano ogni tentativo di dividere la forza e il consenso su cui le organizzazioni professionali possono contare saldamente fra i produttori agricoli italiani.

La responsabilità che ci deriva dall'essere contemporaneamente parlamentari e responsabili della maggiore forza organizzata nel settore ci impegna a favorire convergenze unitarie specialmente nei momenti decisivi per tutta l'agricoltura italiana, come appunto quello in cui una nuova legge di programma sarà applicata. La ricerca non di contrapposizione sarà quanto mai opportuna per evitare posizioni di principio, rispetto invece a posizioni che possono essere, più che strumentali, necessarie ed opportune per i produttori agricoli.

Questo approccio semplifica notevolmente i problemi di gestione nella programmazione, spostandoli dal terreno propriamente istituzionale e delle competenze (Stato, regioni ed altri enti locali) a quello politico ed economico (istituzioni, professione). Qualcuno, anche nelle consultazioni con le forze sociali, si è soffermato su questo rapporto parlando di gelosie; non si tratta di gelosie, si tratta di affermare questioni che sembrano di principio ma che sono invece di pratica attuazione.

In altra sede ho già svolto alcune considerazioni sul concetto di unità. È importante stabilire questo rapporto tra istituzioni e professione senza confusione; lo dico con serenità, essendo sicuro che ciò è condiviso anche dai colleghi parlamentari e dai rappresentanti di altre organizzazioni professionali. Non si tratta di dividersi poteri, si tratta di dividersi responsabilità e di saper gestire nei modi più opportuni la ripartizione dei compiti, altrimenti potremmo sfociare in una situazione confusa che danneggerebbe gli interessi del mondo agricolo.

L'esperienza ha dimostrato che non è possibile — sulla scorta delle scelte salomoniche del decreto n. 616 — dividere la funzione della politica agricola dando alle regioni la competenza per la produzione ed allo Stato centrale quella per il mercato. Dobbiamo dire con rammarico (soprattutto per chi ha creduto e crede nell'istituto regionale) che l'assurdità di un simile approccio è a tutti evidente e non merita quindi ulteriori sottolineature: oggi nessuno può separare il mercato dalla produzione e i primi ad insegnarcelo sarebbero gli agricoltori italiani. È inutile distinguere i due momenti soltanto ai fini di gestione della politica, è infatti importante considerare che produzione e mercato sono due facce di una stessa medaglia.

Del resto, anche il recente accordo sui prezzi agricoli e, in genere, la politica agricola comune hanno legato ancor più strettamente il problema produttivo (cosa produrre, dove produrre e come produrre) con quello dei prezzi di mercato. Prezzi, quantità prodotte, redditi, sono ormai va-

riabili fra loro interdipendenti e sarebbe del tutto vano disconoscerlo, anche se leggi e decreti nazionali prevedessero una qualche separatezza fra queste grandezze. La questione è delicata, soprattutto perché in alcuni momenti è divenuta un'occasione di divisione politica. Credo, invece, che dovremmo evitare che questa divisione costituisca un solco dal quale possa derivare, più che un aiuto per la gestione di una nuova politica agraria consona ai tempi, un ulteriore danno.

L'impegno per la riduzione del *deficit* agro-alimentare implica anche, per queste ragioni, un coerente orientamento di tutta la politica economica del Governo in questa direzione, né sarebbero tollerabili freni dovuti a conflitti di competenza che bloccherebbero l'espansione del settore invece di accrescerla. Dobbiamo evitare altre sentenze della Corte costituzionale che potrebbero creare spazi vuoti; dobbiamo quindi impedire che la buona volontà del legislatore possa essere « inquinata » da posizioni anticostituzionali o incostituzionali.

Analogamente non è spiegabile che il Governo, dopo aver giustamente lamentato la nostra forte dipendenza agro-alimentare dall'estero, lasci solo il ministro dell'agricoltura a battersi contro una politica agricola comune che ingessa la nostra agricoltura, blocca il suo potenziale di crescita, consolida i nostri indebitamenti con l'estero.

Più volte, anche in occasione della discussione della legge finanziaria, abbiamo fatto riferimento a strategie specifiche di intervento non solo verso le aree più propriamente funzionali di ogni settore agricolo (produzione, commercializzazione e così via), ma anche verso le aree ad esse orizzontali (trasporti, credito, mezzi tecnici, ambiente) che contribuiscono in qualche misura a determinare le condizioni di competitività. Le strategie proposte hanno quindi un carattere integrato, basato sulla identificazione di « pacchetti di fattori critici di competitività », e non possono essere gestite soltanto dal ministro dell'agricoltura. Il settore agricolo deve essere inserito nella politica complessiva del paese.

Considerando che le decisioni di una politica agricola comune non si limitano ai prezzi, ma generano delle implicazioni, quell'indotto da cui derivano poi decisioni di politica industriale, commerciale e così via, ribadiamo la necessità che vi sia da parte dei governi un interesse diverso nei confronti di questi problemi. Non si tratta di un appunto a questo Governo, lo abbiamo detto anche per i precedenti, sottolineando che il problema agricolo non deve ridursi ad una *querelle* tra produttori agricoli, perché interessa tutta la economia.

La legge pluriennale, alla luce di queste considerazioni, deve costituire un'occasione per garantire all'agricoltura una tutela non solo formale; ciò sarà possibile se i problemi del settore saranno coerentemente affrontati nel contesto delle scelte più generali della politica economica.

Non possiamo pagare ulteriori prezzi in nome di esigenze politiche nazionali o internazionali o militari che hanno comunque l'effetto di gravare sui produttori agricoli in un momento in cui la parola d'ordine nelle agricolture di tutto il mondo sembra essere produrre meno a prezzi inferiori.

Desidero ora fare alcune considerazioni di carattere generale sull'articolato, riservandomi eventualmente di integrarle al momento dell'esame dello stesso.

In particolare, non può non trovarci d'accordo l'indicazione, al primo comma dell'articolo 1, delle finalità di « assicurare continuità pluriennale e coerenza programmatica alla spesa pubblica nel settore agricolo ». Si tratta, infatti, di rendere meno incerta la previsione di ottenere finanziamenti e meno lunghi gli attuali tempi di erogazione legati anche, a parte gli *iter* burocratici, alla mancanza di continuità e regolarità dei finanziamenti, normalmente provenienti da leggi di spesa inadeguate per volume e soprattutto discontinue nel tempo.

Bisognerà fare in modo, in sostanza, di evitare l'andamento « sussultorio » che ha caratterizzato, attraverso tagli e slittamenti, l'afflusso di capitali pubblici dal-

l'agricoltura. Accogliendo il suggerimento degli assessori regionali, si potrebbe studiare di aggiungere un comma all'articolo 1 del disegno di legge in esame che demandi alla legge finanziaria l'adattamento della quota annuale di spesa. Ciò potrebbe rientrare in quello che il relatore e il collega Barca hanno chiamato flessibilità.

Merita adesione il fatto di aver legato la realizzazione degli interventi e delle azioni al rispetto dei principi e criteri stabiliti dallo Stato nell'esercizio della funzione di indirizzo e di coordinamento (articolo 1, terzo comma).

L'agricoltura ha estremo bisogno di un corretto svolgimento dei rapporti tra Stato e regioni, al fine di evitare la conflittualità di questi ultimi anni con l'impugnativa dinanzi alla Corte costituzionale delle diverse leggi di spesa emanate in agricoltura.

Sottolineo, altresì, l'importanza del quarto comma dell'articolo 2 che consente la partecipazione, attraverso un organismo permanente di consultazione, delle espressioni organizzate della professione agricola alle determinazioni e aggiornamenti del piano agricolo nazionale.

È auspicabile che tale partecipazione non diventi un fatto rituale o di ricerca occasionale di avallo a decisioni già adottate, ma che si instauri un diverso e più qualificante rapporto tra dirigenza politica e interessi agricoli. In questa ottica si dovrà prevedere un coinvolgimento del suddetto organismo anche nella predisposizione della relazione ministeriale al Parlamento sullo stato di attuazione del PAN.

Ho già sottolineato la necessità di mantenere inalterata la composizione di questo organismo (anche se mi rendo conto delle richieste del mondo della cooperazione di una loro partecipazione) e non per « gelosie di bottega » ma per problemi di ordine pratico e di principio. Infatti, le organizzazioni professionali a vocazione generale esprimono interessi di valenza complessiva. Ho sempre guardato con attenzione e ravvisato un effetto positivo nella scelta del sindacato italiano dell'EUR, quando si è passati dalla conflittualità alla decisione di partecipare alle

scelte produttive del paese. Il sindacato non si è soltanto limitato al momento della formazione del salario, ma ha compiuto la scelta di partecipare al momento della produzione e anche alla ripartizione delle risorse. Il problema non è ora quello di sapere quanto si deve guadagnare, ma in che modo si deve spendere. E anche quando il sindacato si è interessato ai problemi della sanità, dei trasporti, della casa o del tempo libero, ha dimostrato un grande senso di responsabilità, partecipando alle grandi scelte economiche del paese. Ma nella gestione di queste scelte vi sono altre articolazioni delle forze sociali e noi diciamo che non si può confondere la visione di carattere generale e complessiva delle organizzazioni professionali a vocazione generale con la visione che possono avere, invece, le organizzazioni cooperative. Ritengo, semmai, che si possa studiare la possibilità di creare una sezione nel comitato consultivo cui far partecipare anche le cooperazioni. Dico questo con grande serenità, ma ritengo fermamente che si debbano tener separati i due momenti della formulazione delle scelte e della gestione delle stesse, proprio per non creare confusioni nelle linee di programmazione.

Per quanto riguarda l'articolo 4, ritengo che l'elenco delle azioni a carattere orizzontale (perché anche su questo sono state fatte osservazioni, ci si è chiesto se lasciare l'elencazione o meno) rappresenti una esplicitazione delle politiche dei fattori per il sostegno dell'agricoltura nazionale, previste dal programma quadro approvato dal CIPAA il 1° agosto 1985. Se eliminassimo l'elenco, il rischio sarebbe quello di non poterci orientare, quindi forse incorreremmo in conflitti di organi costituzionali.

Presupposto indispensabile è che il Parlamento metta in opera il programma di legislazione che tali politiche configurano: lo sviluppo delle forme associative con gli accordi interprofessionali, il riordinamento del credito agrario, la salvaguardia del territorio agricolo, sono altre questioni che andranno a completare il quadro di riferimento.

Sotto il profilo delle competenze, ritengo che le azioni orizzontali elencate rientrano nelle attribuzioni dello Stato; in ogni caso, per prevenire eventuali conflitti o sanzioni da parte della Corte costituzionale si potrebbe richiamare, al secondo comma, il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, apportando precisazioni alle lettere *g)*, *h)* ed *i)* che sembrano essere quelle che possono creare problemi nei rapporti Stato-regioni.

Inoltre, sempre per cercare di creare il più possibile condizioni tali da rendere effettiva la volontà e la capacità delle organizzazioni professionali agricole di concorrere alle decisioni politiche riguardanti il settore primario, è necessario istituire un comitato di coordinamento della ricerca e della sperimentazione in cui, assieme ad esperti nominati dal ministro dell'agricoltura, vi siano rappresentanti della professione agricola. Questo è un punto delicato e particolare. In questi ultimi anni, partecipando ad incontri sullo sviluppo tecnologico (abbiamo individuato nell'innovazione il quarto fattore della produzione) abbiamo assistito alla polemica sulla ricerca endogena e su quella esogena. Temiamo che per il prevalere delle *lobbies* economiche anche la ricerca possa essere orientata non verso la richiesta dei produttori agricoli, ma verso le esigenze delle industrie fornitrici. Ecco perché nel comitato di coordinamento devono essere presenti non solo gli esperti nominati dal ministro, ma anche i rappresentanti della professione agricola, che possono fornire un valido contributo con i loro suggerimenti; non è infatti sufficiente scrivere libri da inviare poi al mondo agricolo. Invito i colleghi della Commissione a riflettere su questa proposta.

Andrebbe altresì migliorata la formulazione del primo comma dell'articolo 7, precisando meglio le attribuzioni della Sezione speciale con riferimento alle attività svolte dall'ICE in materia agricola, anche in relazione al disegno di legge di riordino dell'Istituto, attualmente all'esame della Commissione industria della Camera. Conseguenza logica di questa

scelta è che la Sezione speciale venga amministrata da un proprio comitato in cui sia rappresentata anche la professione agricola.

In merito all'articolo 8, sembra opportuno prevedere la possibilità di erogare, per la capitalizzazione delle cooperative agricole, oltre al concorso nel pagamento degli interessi anche contributi in conto capitale. Va inoltre valutata l'opportunità di applicare le agevolazioni tributarie previste per la cooperazione anche alle associazioni di produttori e alle loro unioni, che costituiscono forme associative in senso lato mutualistiche, analoghe a quelle cooperative.

Avrei altre osservazioni da fare soprattutto in merito alla capitalizzazione, che deve essere non un premio a chi l'ha meritata, ma una assunzione di responsabilità da parte del potere pubblico verso chi ha fatto il proprio dovere. Mi riservo di svolgere altre considerazioni su questo punto in sede di esame degli articoli. L'occasione che ci è stata offerta da questa discussione sulle linee generali ci ha dato l'opportunità di ripetere a noi stessi alcune riflessioni e, soprattutto, di effettuare un confronto tra le varie forze politiche che risulti il più produttivo possibile per il mondo agricolo.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE

MARIA COCCO

GUIDO MARTINO. Sarò breve, perché la dissertazione quando è così vasta, così completa, così avvertita come quella fatta sull'argomento all'esame della nostra Commissione in questi giorni, finisce con l'essere esaustiva prima che vi sia l'ultima espressione delle parti politiche all'interno della Commissione stessa.

Nato dalla scelta programmatica è certamente l'indirizzo legislativo che oggi si afferma con la proposizione pluriennale di spesa. Giustamente mi sembra osservarsi dal relatore che tutte le parti politiche intervenute nel grande dibattito

degli scorsi anni sul delinearsi operativo della programmazione agricola con la formulazione del piano agricolo nazionale, con un'accettazione del metodo, pur differenziandosi nel giudizio sui contenuti, in realtà mostravano un generale consenso alla strumentazione evocata per lo sviluppo a medio termine dell'agricoltura, e non possono oggi non prendere atto con giudizio positivo dell'esigenza — avvertita e tradotta nell'elaborato — che legislativamente si preveda in maniera articolata la spesa da attuarsi nel corso degli anni a venire.

Se non vi fossero state e non fossero bastate le considerazioni dell'incidenza complessiva e globale con l'indotto sul prodotto interno lordo del paese, pari a circa un quarto, e l'effettiva importanza che ne deriva come momento della componente agricola dell'economia italiana, considerazioni più vaste, sovranazionali, addirittura mondiali hanno sottolineato la necessità di modulare strutturalmente il possibile processo evolutivo ed involutivo ad un tempo, guidato — s'intende — con la flessibilità necessaria, con l'esercizio di sollecitazioni e determinazioni, con evocazioni di consenso che può nascere — ricordiamolo — solo con la crescita di capacità strategica a fronte della crisi epocale di transizioni che il nostro secolo vive.

I precedenti legislativi, discutibili con il senno del poi ed estremamente utili, però, con il bagaglio di esperienze cui hanno dato origine, sono storicamente superati, e con essi — si spera — gli ostacoli e le difficoltà procedurali che ne hanno limitato l'efficacia operativa. Superata è certamente la filosofia che li determinò; finalizzando i momenti strategici al fatto produttivo.

L'estrema consapevolezza dei comuni destini con gli Stati europei e più ancora con l'oltre Oceano ci porta a considerare l'economia di mercato nella sua intima essenza. È per questo che oggi aderiamo a questa possibilità legislativa, per operare nel concreto, pur mantenendo l'ipotesi e la facoltà critica all'interno della

discussione che in sede assembleare si vorrà tenere con gli emendamenti a noi consentiti.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

MARIO CAMPAGNOLI, *Relatore*. Ringrazio i colleghi intervenuti per il ricco contributo fornito al dibattito che dà la possibilità di affrontare l'esame del provvedimento in modo più adeguato; un ringraziamento particolare desidero rivolgere a coloro che hanno manifestato apprezzamento per la mia relazione, forse più di quanto essa meritasse.

Ho cercato di mettere in luce alcuni punti, come spunto di discussione, che sono stati poi ampiamente esaminati dalle diverse parti politiche permettendoci di varare una legge che costituirà certamente uno spartiacque, un sentiero che l'agricoltura italiana percorrerà nei prossimi cinque anni.

Negli interventi dei vari colleghi sono state sottolineate alcune facce del problema oggetto del disegno di legge. Ne ricordo alcune: il rapporto Stato-regioni, il finanziamento, gli organismi consultivi, le azioni orizzontali e di rapporto con la Comunità e infine le possibilità di raccordo di alcune leggi.

Tutti gli oratori hanno sottolineato l'importanza e la positività di questo provvedimento che ricopre un vuoto di due anni e introduce nella politica agricola il metodo della programmazione.

Signor ministro, ciò va certamente a suo merito. È vero che l'onorevole Lobianco ha sottolineato che il ministro dell'agricoltura non deve essere lasciato solo e che vi debba essere una politica corale, ma nel momento in cui il ministro dell'agricoltura viene lasciato solo, solo a lui va riconosciuto il merito di certe scelte.

La Commissione ha proceduto ad una serie di audizioni — dei rappresentanti delle regioni, degli organismi professionali a carattere nazionale, delle cooperative — nel corso delle quali è stato sot-

tolineato in modo particolare il problema di un rapporto corretto tra le istituzioni e il mondo produttivo; l'onorevole Lobianco ha sottolineato in modo egregio nel suo intervento il rapporto tra istituzioni e organismi professionali.

Vi è anche un problema di rapporto tra le stesse istituzioni e quindi penso che con questo provvedimento si debba usare la fantasia politica per fare una sintesi di questi tre momenti in cui si articola la programmazione, senza un accordo dei quali nessuna programmazione può aver corso.

Le regioni, da parte loro, hanno chiesto di partecipare direttamente alla formulazione del piano e ai momenti di indirizzo e di coordinamento, con la possibilità di interventi surrogativi da parte dello Stato nel momento in cui siano inadempienti rispetto ai loro doveri istituzionali.

Credo che ciò debba considerarsi positivamente. Gli stessi assessori regionali hanno riconosciuto che occorre che ognuno faccia la propria parte, ma è anche necessario che vi siano norme precise, al di sopra delle parti, perché qualora uno dei soggetti venga meno ai propri compiti ciò non costituisca un freno alla possibilità di programmazione legislativa e di interventi e si possa ovviare all'inconveniente con azioni di surroga.

L'onorevole Ianni ha sostenuto, relativamente ai rapporti Stato-regioni, che il ministro dell'agricoltura deve essere in grado di compiere scelte e dare indirizzi, mentre le regioni devono essere in grado a loro volta di attuare questi indirizzi e queste scelte: deve esservi una compartecipazione. Credo che il CIPE (pur accedendo al giudizio della maggioranza sulla opportunità della eliminazione del CIPAA che potrebbe costituire un secondo diaframma di imposizioni) non sia in grado di assolvere questo compito di partecipazione, di indirizzo e di programmazione tra le regioni e lo Stato. Credo che vi siano esempi in altri settori che suggellino questa mia affermazione che potrebbe apparire categorica.

Sono dell'avviso che in sede di comitato ristretto si debba approfondire il problema per trovare un meccanismo che permetta una forma di partecipazione più responsabile delle regioni alla formulazione degli indirizzi, dei programmi e dei piani, dando nello stesso tempo all'organo centrale (che non è identificabile solo con il Ministero dell'agricoltura, ma con questo organismo di compartecipazione) la possibilità di ovviare agli inconvenienti di cui anche il ministro ha parlato, assenze e intoppi, certamente cause di un accumulo di residui passivi.

Per quanto riguarda l'organo consultivo, vi è stata la richiesta delle cooperative di una loro partecipazione. Anche l'onorevole Barca, alla fine del suo intervento, ha parlato di questo problema, sostenendo che non basta un rapporto tra Ministero e grandi organizzazioni sindacali, ma occorre coinvolgere più direttamente gli operatori (produttori e cooperative).

Credo che bisognerà evitare una conferenza permanente dell'agricoltura, per la necessità che abbiamo di operare in modo più celere ed adeguato di quanto non si sia fatto con la legge n. 984.

Vi è la necessità di una partecipazione di coloro che poi saranno nei rispettivi territori di competenza gli attuatori del piano e i destinatari dello stesso.

Credo che sia necessario un momento di sintesi politica onde evitare che involontarie ma inevitabili spinte di comparti specialistici possano costituire motivo di intralcio o di ritardo. Ritengo, inoltre, che, a livello programmatico e di sintesi politica, il numero delle organizzazioni professionali a carattere generale sia sufficiente.

L'onorevole Ianni, nel corso del suo intervento, ha ipotizzato la possibilità che l'attività dell'organismo consultivo al quale facciamo riferimento, possa esulare dallo specifico compito di piano; in questo senso, è stato fatto anche un preciso riferimento agli accordi interprofessionali nonché all'esigenza di un rapporto perma-

nente fra organizzazioni sindacali e Ministero dell'agricoltura. Questo obiettivo, probabilmente, a mio avviso, potrà essere raggiunto non dimenticando, in via prioritaria, che gli organismi consultivi — come ha giustamente sottolineato l'onorevole Lobianco — non dovranno essere di pura facciata, ma capaci di attivare rapporti sostanziali. In questa maniera sarà possibile prevedere una articolazione di questi organismi consultivi e prendere in esame i diversi aspetti del rapporto Ministero-politica agricola e programmazione.

È in quest'ambito che dovrebbe essere individuato il rapporto istituzioni-professionalità, per consentire, cioè, alle organizzazioni professionali di avere un preciso ruolo nella fase di attuazione non solo della legge pluriennale e del piano in oggetto, ma anche di tutto ciò che riguarda la politica agricola italiana.

Il nostro compito dovrà dunque essere quello di ricercare il giusto modo per far sì che queste organizzazioni professionali possano, in futuro, articolarsi in sezioni specializzate.

Per quanto riguarda poi le azioni orizzontali, sulle quali si sono soffermati gli onorevoli Bambi, Diglio e Martino, dalle considerazioni emerse dal dibattito si può dedurre che nessuno ha contestato tali azioni orizzontali. Queste ultime, a mio avviso (e credo che il ministro Pandolfi concorderà con questo mio giudizio), devono trovare il loro momento attuativo andando al di là di quanto espressamente previsto dall'articolo 4 del disegno di legge in esame. Vi sono azioni di residuo delle attività ministeriali e azioni che hanno la necessità di avere un supporto da parte di coloro che sono i gestori della politica agricola. Mi riferisco con ciò, in particolare, alle azioni incidenti sul settore della ricerca e della sperimentazione. Altre azioni, in questi giorni, hanno evidenziato la loro massima importanza: quelle per la difesa dell'ambiente, del suolo e della promozione commerciale (la quale non potrà avvenire più con azioni episodiche o frammentarie).

È ancora presente ai nostri occhi tutta la vicenda del vino al metanolo; ebbene, se è vero come è vero che il *deficit* agro-alimentare, non risolvibile in modo autarchico, si evidenzia con la differenza fra importazioni ed esportazioni, se ne deduce che le azioni promozionali all'estero dovranno assumere un ruolo strategico nella politica agricola italiana.

Indubbiamente, esistono azioni che coinvolgono sia le regioni sia le organizzazioni professionali; anche in questo caso occorrerà arrivare ad un raccordo per evitare duplicazioni, dispersioni di spese o sovrapposizioni di interventi fra Stato, regioni ed altri enti. Bisognerà, in altre parole, arrivare ad una forma di sintesi politica unificante ma senza confusione di ruoli.

È con riferimento a questa logica che va considerato il rapporto con l'ICE. Condivido quanto ha detto al riguardo l'onorevole Lobianco; non si tratta di « avere stranieri in casa nostra » quanto di ricondurre ad una visione unitaria una politica di promozione e commercializzazione dei nostri prodotti.

In conclusione, ringrazio tutti gli intervenuti nella discussione sulle linee generali. Do atto — giustamente — al ministro Pandolfi di avere presentato, di concerto con altri ministri, questo disegno di legge che, a mio avviso, è degno di una moderna politica agricola, perché rappresenta senz'altro un salto di qualità per gli interventi nel settore.

Credo che la disponibilità preannunciata da parte di tutte le forze politiche possa consentire sia un miglioramento del testo del disegno di legge sia una sua rapida approvazione nell'interesse dell'intero settore agricolo.

PRESIDENTE. Poiché stanno per avere inizio votazioni in aula, debbo sospendere la seduta che sarà ripresa al termine delle stesse con la replica del ministro Pandolfi.

La seduta, sospesa alle 18, è ripresa alle 18,30.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE

GUIDO MARTINO

FILIPPO MARIA PANDOLFI, *Ministro dell'agricoltura e delle foreste*. Signor presidente, onorevoli colleghi, nell'accingermi ad effettuare una replica contenuta, sintetica, quindi necessariamente selettiva, vorrei ringraziare innanzitutto il relatore e presidente di questa Commissione, onorevole Campagnoli, per almeno due pregi della sua relazione.

Il primo riguarda la sistematica ricostruzione dei motivi ispiratori del disegno di legge al nostro esame, ricostruzione condotta con grande precisione di riferimenti e di valutazioni.

Il secondo pregio è dato da alcune penetranti osservazioni in ordine ai nodi politici posti dal provvedimento in discussione, in particolare in ordine a quello riguardante i rapporti tra lo Stato e le regioni.

Vorrei anche ringraziare tutti gli onorevoli colleghi intervenuti nel dibattito che hanno recato un importante e non formale contributo all'esame dell'articolato, superando anche talune pregiudiziali contrapposizioni presenti in un disegno di legge di tale importanza.

Ho colto lo sforzo profuso in questo senso, sia pure da angolature in qualche caso fortemente critiche, teso comunque ad un complessivo miglioramento dell'articolato.

Vorrei sottolineare un elemento che mi è parso comune agli interventi che ho ascoltato nel corso della discussione sulle linee generali e unanimemente riconosciuto quale caratteristica peculiare del disegno di legge al nostro esame. Si tratta del superamento dell'angusta visione episodica, per lo più annuale, e quindi necessariamente erratica, della politica agricola nella sua dimensione di politica della spesa, per giungere all'aggancio - o al riaggancio - ad una visione programmatica in agricoltura. Si tratta di un aspetto presente nella relazione dell'onorevole Campagnoli e ripreso dalle varie parti politiche; vorrei citare per tutti l'interven-

to dell'onorevole Lobianco che su questo punto è stato assolutamente chiaro e fermo: riprendere la logica della programmazione che alla lunga risulta essere la unica politica per l'agricoltura se ci si vuol misurare con i grandi problemi posti da questa difficile fase di transizione.

Vorrei ricordare che la medesima sottolineatura - sia pure da un'angolazione differente - è venuta dagli onorevoli Ianni e Barca, che almeno su questo punto hanno convenuto, sull'intendimento del Governo a porre fine ad un periodo di due-tre anni durante il quale - ripeto - vi è stata una episodica visione della politica agraria, per giungere all'approvazione di una normativa per l'utilizzazione degli stanziamenti sulla base di una concezione programmatica del comparto agricolo.

Per quanto riguarda l'aspetto più propriamente finanziario del provvedimento, vorrei richiamare all'attenzione della Commissione la decisione del Governo di derogare ad una delle regole fondamentali di finanza pubblica: per l'agricoltura si prevede un incremento di spesa annuo superiore al tasso di incremento del PIL a prezzi correnti (quindi in termini reali) con una crescita prevista superiore anche al tasso d'inflazione.

Il mutamento dello scenario della politica economica italiana ed internazionale che si sta verificando nel 1986 consente un vantaggio aggiuntivo; viene così modificata nella sostanza l'impostazione finanziaria di una legge pur fondamentale ed eccezionale, come la « legge quadrifoglio », che tuttavia aveva il suo punto più vulnerabile nella previsione rigida di somme identiche per tutti gli anni della durata della legge.

Già il disegno di legge governativo ovvia a questo inconveniente. L'andamento dell'economia, come si prevede in questa prima metà del 1986, con proiezioni verso gli anni futuri, soprattutto per quanto riguarda la diminuzione del tasso di inflazione, apre ulteriori spazi di vantaggio per il sistema agricolo del nostro paese. Ma questi sono gli aspetti finanziari e - giustamente - la Commissione ha raccor-

dato tali aspetti al sottostante disegno di una programmazione agricola.

Avrei molto da dire nel valutare alcune osservazioni che ho ascoltato circa la corrispondenza tra questo disegno di legge ed il programma-quadro di piano agricolo nazionale. Ma mi limito solo a dire che una scelta politica del disegno di legge riapre la discussione sul piano, rimettendo in qualche maniera il Parlamento nelle condizioni di esprimere più approfonditamente la sua opinione (ma lo stesso dicasi per le regioni, per le organizzazioni professionali a vocazione generale, per le altre forme associative presenti in agricoltura), mettendo in gioco tutti questi soggetti in vista del primo aggiornamento annuale che assumerà un carattere particolarmente rilevante, in quanto consentirà il passaggio dalla vecchia procedura del CIPAA alla nuova procedura del CIPE.

A tale riguardo, mi limito a sottolineare qualche aspetto evocato dalla discussione. Il primo è che è difficile immaginare una programmazione che non sia (uso una espressione dell'onorevole Lobbiano) partecipata; è difficile immaginare una programmazione che non tenga conto dei dati obiettivi della presente fase dell'agricoltura mondiale, comunitaria, italiana; uso questa formula che nella sua semplicità mi sembra molto adatta ad esprimere i caratteri del periodo che stiamo attraversando: un'agricoltura orientata ma non abbandonata al mercato.

Non è immaginabile una programmazione che veda l'agricoltura come un segmento staccato dall'economia del paese e dalle linee generali della politica nazionale. Vorrei ricordare che mai come oggi vediamo affermarsi l'agricoltura come sistema e non come settore, una agricoltura che non è soltanto responsabile della frazione di prodotto interno lordo, cioè di ricchezza nazionale prodotta annualmente, che deriva dalla cosiddetta produzione lorda vendibile e dal suo tasso di incidenza sul PIL. Questa proporzione del 6 per cento è in fondo una proporzione media nei paesi industrializzati come l'Italia. Ma sottolineiamo con forza che

l'agricoltura, intesa come sistema, è responsabile all'incirca di un quarto del prodotto interno lordo, si colloca cioè (sia per tutto quanto suscita a monte sia per tutto quanto determina a valle del processo produttivo, inclusi il terziario ed il terziario avanzato) come elemento portante dell'intero sistema economico del paese.

Qual è la funzione di chi ha la responsabilità diretta del settore agricolo? Non parlo solo dei soggetti istituzionali pubblici, ma mi riferisco anche al più ampio mondo delle forze associate che si occupano dello sviluppo agricolo. Il loro compito è quello di determinare, all'interno di questo sistema, relazioni che non relegino il momento della produzione agricola, ma soprattutto i soggetti di tale produzione, ad un ruolo subalterno nella logica cinica e brutale della prevalenza meccanica delle forze in gioco, con il loro rispettivo potere.

Spetta perciò a chi ha la responsabilità del mondo agricolo la funzione del riequilibrio, tenendo presente che in tutti i paesi moderni, in tutte le moderne democrazie questo è uno dei temi più caratteristici.

Abbiamo lottato storicamente nel passato contro una concezione residuale dell'agricoltura quasi come di un prodotto di forze ineluttabili, che agivano nella direzione del trapasso da una prevalenza del settore primario verso una prevalenza del settore secondario. È stato il compito politico degli anni cinquanta, degli anni sessanta e di parte degli anni settanta; adesso il compito è diventato diverso nella sua espressione diretta ma, tutto sommato, analogo a quello di allora. Oggi non si tratta più di contrastare talune naturali ed ineluttabili tendenze delle società moderne; il compito è, all'interno di un nuovo equilibrio che si è creato con una forza consistente del sistema agricolo del paese, di stabilire all'interno di questo sistema un equilibrio che verrebbe invece compromesso dalla logica meccanica e brutale dello scontro delle forze in gioco e del rispettivo potere contrattuale.

Vengo al nodo politico maggiore di questo disegno di legge. Vi sono poi altri nodi, alcuni dei quali sono stati qui evocati; mi riferisco, per esempio, alla questione del rapporto così tipicamente controverso e difficile, così tipicamente italiano (perché è un dato che non è presente negli altri paesi della Comunità e neppure in altri grandi paesi come gli Stati Uniti) tra le organizzazioni professionali a vocazione generale e le organizzazioni del movimento cooperativo. Si tratta di un nodo presente, per esempio, quando nelle azioni orizzontali si definisce anche un'azione nei confronti della cooperazione; è un nodo presente là dove si stabiliscono speciali organismi di partecipazione per evitare che la programmazione diventi un fatto burocratico o tecnocratico oppure esclusivamente riservato ai poteri centrali dello Stato.

Ma non è l'aspetto che vorrei trattare in questa sede, anche perché l'esame del testo e dei relativi emendamenti consentirà maggiori puntualizzazioni — io spero — nella logica di una composizione e di una sinergia delle forze in gioco, non nella logica di una loro contrapposizione conflittuale.

Ma vengo al nodo politico maggiore che è, ancora una volta, il rapporto fra Stato e regioni che percorre tutto il disegno di legge, salvo forse alcuni degli articoli di legislazione specializzata che seguono i primi fondamentali articoli in cui si incentra la sostanza (buona o cattiva che sia) del disegno di legge.

La questione del rapporto Stato-regioni è complessa. In base alla mia personale esperienza — personale non nel senso privatistico della parola, ma riferita alla responsabilità che rivesto da oltre due anni e mezzo — devo dire che i rapporti tra Stato e regioni sono assai meno complessi, difficili e conflittuali di quanto non appaiano. Anche in alcune recenti, difficili circostanze ho avuto la prova che alla fine si determina una netta prevalenza degli interessi comuni, al di là di alcune non sempre facili demarcazioni delle rispettive competenze: mi riferisco alla

competenza primaria delle regioni, in base al dettato costituzionale, e al compito di coordinamento e di indirizzo che la stessa Costituzione riserva allo Stato. Abbiamo tratto molto giovamento dalla regola sobria ma rispettata delle nostre conferenze mensili e dalla regola altrettanto sobria e rispettata della consultazione su ogni questione di rilevante importanza che si venga via via a determinare.

Le difficoltà insorgono quando si passa alla definizione istituzionale dei rapporti, per una specie di riflesso condizionato che spinge lo Stato da una parte e le regioni dall'altra a marcare l'ambito proprio, rendendo ardua l'opera del legislatore.

Desidero sottolineare due punti, quasi come prologo all'esame che dovremo condurre insieme sulle disposizioni testuali del disegno di legge. Il primo punto da affrontare ad un livello più basso per un ordinato rapporto tra Stato e regioni — ma non si costituisce un secondo livello più penetrante e forte senza il primo — è il problema della comunicazione. Molte difficoltà derivano proprio dal fatto che il livello della comunicazione non è ancora sufficiente, non è ancora soddisfacente. Annunzio qui che, nella definizione del progetto che sta diventando esecutivo del sistema informativo agricolo nazionale, la integrazione totale Stato-regioni rappresenta un punto determinante e decisivo. Per rendere chiaro il concetto, tutte le informazioni di cui disporrà lo Stato, anche in ordine all'utilizzo dei capitoli di spesa, anche in ordine al materiale informativo che riguarda le determinazioni di carattere amministrativo, saranno disponibili in tempo reale per le regioni. E riteniamo che debba valere anche la regola inversa, anche se per ragioni di prudenza politica insisto soprattutto sul primo aspetto e non sul secondo.

Permettetemi di aggiungere che coltivo un mio personale sogno che non ho potuto realizzare quando rivestivo altre responsabilità governative: quello di mettere a disposizione delle Commissioni agricoltura dei due rami del Parlamento, tra-

mite terminale, l'accesso a tutte le informazioni, di qualunque tipo, del sistema informativo agricolo nazionale, persino l'utilizzazione dei capitoli di spesa. Avevo concepito questo sogno quando rivestivo la responsabilità di ministro del tesoro e in una questione a mio avviso di altissima rilevanza per la funzione del Parlamento avevo prospettato alle due Camere il collegamento, in tempi reali, con il sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato. So cosa significa per la Commissione bilancio rendere il parere su tutte le leggi di spesa e su tutti gli articoli di legge che recano determinazioni di spesa e mi era sempre parso che avere la disponibilità dei capitoli direttamente tramite terminale, per video e stampante, fosse di enorme sussidio per l'attività propria del Parlamento che è sempre riconducibile alla sua origine storica, di controllore delle spese dei Governi.

Mi duole che, nonostante abbia reiterato la mia richiesta alle Presidenze delle due Camere e più volte nelle aule parlamentari, non sia stato possibile realizzarla né allora, né dopo. Ritengo che in ogni caso questo progetto debba essere assolutamente realizzato perché rappresenta la base di qualunque cogestione, perché di cogestione si tratta, del sistema agricolo nazionale secondo il nostro modello costituzionale.

Vengo ora al livello superiore, quello su cui si è soffermata l'attenzione politica della Commissione. Non basta la comunicazione, occorre la partecipazione.

Sono disponibile — lo dichiaro formalmente — a esaminare ogni utile integrazione al testo per rendere più penetrante e forte la partecipazione delle regioni anche ai processi di formulazione di proposte che trovano la sede naturale nel CIPE. Mi rendo infatti conto che non è con la partecipazione alla conferenza interregionale, che precede consultivamente le decisioni del CIPE, che si attua il principio della cogestione del sistema agricolo del paese. Ci vuole qualcosa di più, occorre uno sforzo da ambo le parti. La partecipazione che si attua con riunioni, senza

un preciso « centro di gravità » nel sistema di integrazione tra Stato e regioni, è una partecipazione dispersiva che serve a poco e può, al contrario, provocare seri danni, come quello del rallentamento delle decisioni di spesa e inutili complicazioni nelle procedure che invece devono essere sollecite. Penso che nessuno in questo Parlamento voglia una forma di partecipazione dispersiva, una specie — se mi si consente il ricordo filosofico — di cattiva infinità di cui parlava Fichte, una specie di processo all'infinito che non si conclude mai, contro il quale insorse la vigorosa logica di Hegel, per non parlare di Marx, degno figlio di Hegel, ambedue contrari all'idea della cattiva infinità, della spirale che non si conclude mai in nulla. Non è una partecipazione di questo tipo che vogliamo realizzare, ma una sinergia molto forte che, proprio per essere tale, deve darsi delle regole. Per esempio, ambirei molto che una parte della burocrazia regionale ad alto livello fosse istituzionalmente deputata al dialogo con gli organi ministeriali; istituzionalmente, affinché non vi siano rappresentanti che cambiano ogni volta, con mancanza di continuità nel dialogo.

Devo dire, molto sommessamente, ai commissari del gruppo comunista che, con riferimento alla riforma del ministero, ebbi anche modo di pensare alla previsione normativa di una direzione generale della programmazione. Non era mia intenzione creare, ricorrendo a chissà quale diabolica macchinazione, una specie di organismo centralistico, deputato a formulare ipotesi o proposte di programmazione; il mio pensiero era, invece, rivolto alla previsione di una vera e propria sede istituzionale che funzionasse da interfaccia con le regioni.

Nell'ipotesi che questa Commissione decida di ascoltare nuovamente alcuni assessori regionali, a mio giudizio sarebbe bene acquisire il loro parere anche su questo punto che ho appena evidenziato, perché una programmazione concertata è tale se viene fatta con rigore, metodo, precisione e comunicatività.

Non dico che il testo del disegno di legge in esame sia perfetto, esso è all'esame del Parlamento perché oltre ad essere discusso ed esaminato possa essere eventualmente corretto e migliorato nella direzione di una sempre maggiore sinergia, integrazione e cogestione fra Stato e regioni.

Su questo punto il Parlamento ed il Governo possono compiere uno sforzo comune ed ottenere un reale progresso. Mi rendo, indubbiamente, conto che le regioni hanno bisogno di essere più motivate perché possano avere, a loro volta, una partecipazione più forte, più continua ed istituzionalmente più ricca al sistema agricolo nazionale.

Ritengo che la possibilità di modificare in questo senso il disegno di legge in esame vi sia, il Governo è, in ogni caso, disponibile a questa operazione. L'unica cosa che il Governo cercherà di impedire è che tale questione venga « liquidata » ricorrendo a formulazioni generiche, magari ad una norma molto articolata alla quale però difficilmente potrà seguire, nella sostanza, qualche progresso effettivo nell'ambito del rapporto istituzionale fra Stato e regioni.

Se questo provvedimento di legge ha qualche pregio (consentitemi di fare questo rilievo, considerato che la normativa è stata il frutto — a mio avviso — di un buon lavoro di tecnica legislativa) è che si tratta di un disegno di legge sul quale si può discutere proficuamente perché redatto in maniera abbastanza scarna e sobria. Nella sua stesura, infatti, non si è fatta alcuna indulgenza per la proclamazione un po' astratta di principi ai quali — in pratica — difficilmente potranno seguire reali progressi di carattere istituzionale e — aggiungo — operativo, considerato che l'agricoltura ha bisogno di procedure rapide e snelle nonché di erogazioni di spesa effettive, puntuali e flessibili.

Per quanto concerne le cosiddette azioni orizzontali ritengo che ad un attento esame del testo del provvedimento di legge la norma di riferimento risulterà essere del tutto « naturale », anche se suscettibile di integrazioni. Ciò che intendo rile-

vare è che, in ogni caso, la norma non dice affatto che queste spese sono di competenza diretta dello Stato, anzi si avrà modo di dimostrare, nell'ulteriore prosieguo dell'esame del disegno di legge, che molte competenze sono proprie delle regioni. Vi è la necessità, tuttavia, di prevedere normativamente le diverse azioni orizzontali in un quadro unificante, in considerazione del fatto che le azioni sono comuni a tutto il settore dell'agricoltura a livello nazionale. Nel momento in cui si parla — per esempio — di un sostegno ad una razza pregiata di carni, tale sostegno vale a livello nazionale, anche se poi la concreta applicazione delle norme, i controlli, le erogazioni effettive dei fondi e i contatti con le associazioni degli allevatori rientrano nella sfera di competenza delle singole regioni.

Questo aspetto della normativa in esame riguardante il tipo di sostegno a determinate produzioni agricole, a mio avviso, può avere contemporaneamente una piccola e una grande rilevanza. Essa, infatti, costituisce una delle « valvole » di flessibilità per intervenire — come d'altronde fanno altri paesi europei — a sostegno di determinate produzioni. Occorrono interventi che vengano decisi e adottati a livello comunitario, anche se non dobbiamo dimenticare che i paesi europei possono agire in questo settore al di fuori del quadro comunitario, magari auspicando che le diverse iniziative intraprese possano successivamente essere ricondotte nell'ambito comunitario: è quanto è avvenuto recentemente per alcune misure adottate, a livello nazionale, dal nostro paese nei confronti dello zucchero.

Scendendo dal piano della contrapposizione che tende a farsi forte nell'alta sfera dei principi (non ho parlato di stratosfera perché — ritengo — sarebbe fare un qualche torto ai principi che pure hanno la loro grande rilevanza) verso una legislazione puntuale, effettiva e rigorosa, penso che con gli eventuali miglioramenti normativi del testo di legge in discussione sia possibile sciogliere questo che è il maggior nodo politico. Vuole dunque es-

sere la mia una dichiarazione di piena disponibilità verso il Parlamento e, in particolare, verso questa Commissione per un proficuo esame della legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura.

Mi dispiace di non aver ricordato in questa replica diversi oratori intervenuti quali gli onorevoli Diglio, Bambi, Martino, Zuech e Agostinacchio. Chiedo scusa se ho dimenticato di menzionare qualche altro commissario intervenuto nella discussione sulle linee generali.

Nel rendere, infine, omaggio all'importanza del dibattito che si è svolto, desidero rivolgere un vivo appello alla Commissione perché — come è sua tradizione fare nei momenti importanti — sappia trovare non solo la sollecitudine necessaria per dare una risposta alle attese del mondo agricolo, ma anche per darla in modo opportuno.

PRESIDENTE. Desidero rivolgere un vivo apprezzamento al ministro Pandolfi

per la replica e per la sua piena disponibilità preannunciata ad un proficuo prosieguo dell'esame del disegno di legge in ispecie.

Di fronte all'importanza del provvedimento di legge in discussione riterrei opportuno il ricorso alla nomina di un Comitato ristretto per la formulazione degli articoli del disegno di legge.

Pongo in votazione questa proposta.

(È approvata).

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 19,30.

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA*
